LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Justice **Équité** **Respect** **Impartialité** **Transparence**

Bilan du Protecteur du citoyen sur la mise en œuvre de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*

Québec, le 5 décembre 2019

La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à une personne ou à un groupe de personnes. Il traite aussi les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics et les plaintes en cas de représailles liées à ces divulgations. Désigné par au moins les deux tiers des parlementaires de toutes les formations politiques et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement de plaintes, signalements ou divulgations, ou de sa propre initiative.

Le respect des personnes et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens et de citoyennes ou qui sont de nature systémique.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans l'intérêt des personnes concernées.

Table des matières

Sigles iii

1 Bilan des opérations de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique (DEDIP) 1

1.1 Présentation de la DEDIP 1

1.1.1 Assistance et information 1
1.1.2 Traitement des divulgations d'actes répréhensibles 1
1.1.3 Processus de vérification et d'enquête 1
1.1.4 Traitement des plaintes pour représailles 2
1.1.5 Service de consultation juridique 3
1.1.6 Effectifs de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique 3

1.2 Évolution de la demande 4

1.2.1 Augmentation de la demande 4
1.2.2 Effets de l'assujettissement des municipalités 5
1.2.3 Demande d'effectifs additionnels 6

1.3 Comparaison avec les autres organismes canadiens 7

1.3.1 Comparaison du volume de demandes entre les organismes canadiens 7
1.3.2 Comparaison entre des organismes en intégrité publique ayant un volume de demandes similaires 8

1.4 Enjeux actuels et défis à venir 9

2 Champ d'application de la Loi 10

2.1 Organismes publics assujettis 10

2.1.1 Précisions concernant les organismes publics assujettis 10
2.1.2 Organismes publics non assujettis 10

2.2 Actes répréhensibles commis « à l'égard » d'un organisme public 14

2.3 Définition des actes répréhensibles 15

2.3.1 Contravention à une loi ou à un règlement 15

2.4 Définition d'une divulgation « dans l'intérêt public » 16

3 Modalités de traitement d'une divulgation 18

3.1 Accorder au Protecteur du citoyen une plus grande discrétion pour mettre fin au traitement d'une divulgation 18

3.2 Alléger le traitement des divulgations non recevables 20

3.3 Suspension des vérifications ou de l'enquête 20

3.4 Renonciation au secret professionnel de l'avocat par les organismes publics 21

3.5 Recommandations transitoires en cours de vérification ou d'enquête 22

3.6 Partage de compétences entre les organismes partenaires en intégrité publique 24

3.7 Conclusions publiques 24

4 Protection des divulgateurs et recours en cas de représailles 26

4.1 Protection de la confidentialité et de l'anonymat 26

4.1.1 Infraction pénale en cas de violation de la confidentialité 26

4.1.2 Protection de l'identité du divulgateur et des témoins dans le cadre de procédures judiciaires *27*
4.2 Recours en cas de représailles : une protection morcelée *28*
4.3 Suspension temporaire des sanctions en matière de représailles *31*

5 Enquêtes pénales 32
5.1 Délai de prescription *32*

6 Responsables du suivi des divulgations 33
6.1 Transformation du rôle des responsables du suivi pour qu'ils agissent à titre de répondants internes en matière d'intégrité publique *35*

7 Service de consultation juridique 37
7.1 Critères de remboursement des frais de représentation des dirigeants des organismes publics mis en cause *37*

8 Révision périodique de la Loi 38

Liste des recommandations 39

ANNEXE 1 42

ANNEXE 2 43

ANNEXE 3 47

ANNEXE 4 52

ANNEXE 5 53

ANNEXE 6 58

Liste des tableaux

Tableau 1 : Effectifs de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique 3

Tableau 2 : Nombre de divulgations d'actes répréhensibles en 2017-2018 et 2018-2019. 4

Tableau 3 : Graphique illustrant la constante augmentation des demandes de services. 4

Tableau 4 : Proportion des divulgations et représailles par rapport aux demandes d'assistance et d'information. 5

Tableau 5 : Proportion de demandes créées par mois DEDIP 2018-2019 et avril 2019. 6

Tableau 6 : Comparaison du volume de demandes entre les organismes canadiens. 7

Tableau 7 : De 2014 à 2019, le nombre de divulgations et plaintes de représailles au Commissaire fédéral, au BIG et à la DEDIP. 8

Tableau 8 : Effectifs en ETC des directions d'enquête du Commissaire fédéral, du BIG et de la DEDIP. 9

Tableau 9 : Comparaison des budgets de fonctionnement au Commissaire fédéral, au BIG et à la DEDIP. 9

Sigles

AMP	Autorités des marchés publics
BIG	Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal
CIME	Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes
CMQ	Commission municipale du Québec
DEDIP	Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique
MAMH	Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
UPAC	Unité permanente anticorruption du Commissaire à la lutte contre la corruption

1 Bilan des opérations de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique (DEDIP)

1.1 Présentation de la DEDIP

1 La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*[1] (ci-après « *Loi facilitant la divulgation* ») est entrée en vigueur le 1er mai 2017. Elle confie au Protecteur du citoyen le mandat de traiter les divulgations d'actes répréhensibles et les plaintes en cas de représailles dont pourraient être victimes les lanceurs d'alerte et les personnes qui collaborent aux vérifications ou aux enquêtes.

1.1.1 Assistance et information

2 L'article 9 de la *Loi facilitant la divulgation* précise que le Protecteur du citoyen a le rôle d'informer et de conseiller toute personne au sujet de son droit d'effectuer une divulgation, de la procédure à suivre, et de son service de consultation juridique. Il exerce également ce rôle d'assistance et d'information auprès des organismes publics assujettis à la Loi.

1.1.2 Traitement des divulgations d'actes répréhensibles

3 La DEDIP reçoit et traite les divulgations d'actes répréhensibles ainsi que les plaintes en cas de représailles. Le rôle du Protecteur du citoyen consiste à procéder aux vérifications et aux enquêtes nécessaires de manière rigoureuse, confidentielle, indépendante, objective et impartiale.

4 Le Protecteur du citoyen traite les divulgations en toute confidentialité, selon la procédure de traitement des divulgations qu'il a établie[2]. En toutes circonstances, il protège la confidentialité des renseignements personnels obtenus dans l'exercice de ses fonctions; seules les personnes autorisées à les consulter dans l'exercice de leurs fonctions y ont accès.

5 Avant de traiter la divulgation, le Protecteur du citoyen s'assure que celle-ci relève de sa compétence. Dans le cas contraire, il dirige le divulgateur vers la ressource appropriée, selon les cas : Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), service de police, Unité permanente anticorruption (UPAC), Autorité des marchés publics (AMP), Commission municipale du Québec (CMQ), Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal (BIG), ordre professionnel, etc.

1.1.3 Processus de vérification et d'enquête

6 Lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible a pu ou pourrait être commis, le Protecteur du citoyen fait des vérifications et amorce une enquête si les circonstances le justifient. Pour ce faire, il recueille l'information pertinente auprès des parties concernées (le divulgateur – si son identité est connue –, l'organisme visé, les

---

[1] RLRQ, c. D-11.1.

[2] Protecteur du citoyen, *Procédure visant à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard d'un organisme public*, mai 2017 (dernière mise à jour juin 2019).

personnes faisant l'objet de la divulgation et toute autre personne pouvant faire la lumière sur les faits allégués).

7 Lorsqu'il enquête, le Protecteur du citoyen a les mêmes pouvoirs que les commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*[3], sauf celui d'imposer l'emprisonnement. Il peut donc exiger de recevoir des documents et assigner toute personne détenant des renseignements nécessaires à l'enquête. Les organismes sont tenus de collaborer tout au long de l'enquête. Ils doivent fournir tout document demandé et répondre à toute question du Protecteur du citoyen.

8 Les personnes mises en cause lors d'une divulgation ont droit à une procédure équitable. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen leur donne l'occasion de donner leur version des faits en les rencontrant ou par tout autre moyen approprié (ex. : commentaires écrits).

9 À la fin de l'enquête, le Protecteur du citoyen fait rapport de ses conclusions à la plus haute autorité administrative de l'organisme concerné ou, si les circonstances le justifient, au ministre responsable de cet organisme. S'il y a lieu, il formule des recommandations aux autorités concernées afin qu'elles corrigent la situation le plus rapidement possible et en assure le suivi.

10 Si le suivi de ses recommandations est insatisfaisant, le Protecteur du citoyen avise le ministre responsable de l'organisme concerné. Il peut aussi en faire état dans son rapport annuel d'activités ou dans un rapport spécial déposé à l'Assemblée nationale.

11 Au terme de l'enquête, le lanceur d'alerte est informé des suites données à sa divulgation.

1.1.4 Traitement des plaintes pour représailles

12 En vertu de la *Loi facilitant la divulgation*, les représailles peuvent prendre la forme de toute mesure préjudiciable exercée contre une personne pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation. Constitue également des représailles le fait de menacer une personne pour qu'elle s'abstienne de faire une divulgation ou de collaborer à une telle vérification ou enquête.

13 En matière d'emploi, sont présumés être des représailles le congédiement, la rétrogradation, la suspension, ou le déplacement, ainsi que toute autre mesure disciplinaire ou portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail. Dans le cas d'une personne titulaire de l'autorité parentale d'un enfant fréquentant un service de garde visé au paragraphe 9° de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation*, le fait de priver cette personne de ses droits, de lui appliquer un traitement différent ou de procéder à la suspension ou à l'expulsion de son enfant, est également présumé être des représailles.

14 Le Protecteur du citoyen traite les plaintes des personnes qui se considèrent victimes de représailles à la suite de leur divulgation ou lorsqu'elles collaborent à une vérification ou à une enquête. Toutefois, si les plaintes portent sur les conditions d'emploi, les recours doivent être exercés en droit du travail. Dans certaines circonstances, le Protecteur du citoyen mène des enquêtes pénales en matière de représailles.

---

[3] RLRQ, c. C-37.

1.1.5 Service de consultation juridique

15 À certaines conditions, le Protecteur du citoyen offre un service de consultation juridique aux personnes qui souhaitent divulguer un acte répréhensible au Protecteur du citoyen, au responsable du suivi des divulgations d'un organisme, au ministère de la Famille ou au Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), qui collaborent à une vérification ou à une enquête menée par ces personnes ou organismes, ou qui se croient victimes de représailles à la suite d'une divulgation[4]. De la même façon, un service de consultation juridique est offert aux personnes qui effectuent ou souhaitent effectuer une communication de renseignements à l'Autorité des marchés publics (AMP) ou à la Commission municipale du Québec (CMQ), qui collaborent à une vérification, une recherche de renseignements ou une enquête menée par ces organismes, ou qui se croient victimes de représailles à la suite d'une communication de renseignements.

1.1.6 Effectifs de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique

16 Au 28 novembre 2019, la DEDIP regroupe 12 personnes, soit :

Tableau 1 : Effectifs de la Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique

DEDIP	Fonction	Nombre
Cadre – directeur d'enquête	Direction	1
Adjoint administratif	Support à la direction	1
Enquêteur expert (juricomptable)	Enquêtes	1
Enquêteurs professionnels	Enquêtes	5
Coordonnateur	Réception, vérification et préenquête	1
Techniciens juridiques	Réception, vérification et préenquête	2
Analyste des données	Réception, vérification et préenquête	1
Total		*12*

[4] Protecteur du citoyen. Conditions et modalités du service de consultation juridique. Mai 2017. (Mise à jour septembre 2019.)
En ligne : divulgation.protecteurducitoyen.qc.ca/fr/divullgation/service-de-consultation-juridique

1.2 Évolution de la demande

1.2.1 Augmentation de la demande

17 La situation a beaucoup évolué depuis l'époque où les « lanceurs d'alerte » étaient considérés comme étant déloyaux envers leur employeur. Aujourd'hui, on doit saluer le courage dont ils font preuve en dénonçant un acte répréhensible, non pas pour eux-mêmes, mais dans l'intérêt public. Aussi, ils jouissent d'une couverture médiatique importante qui leur est favorable.

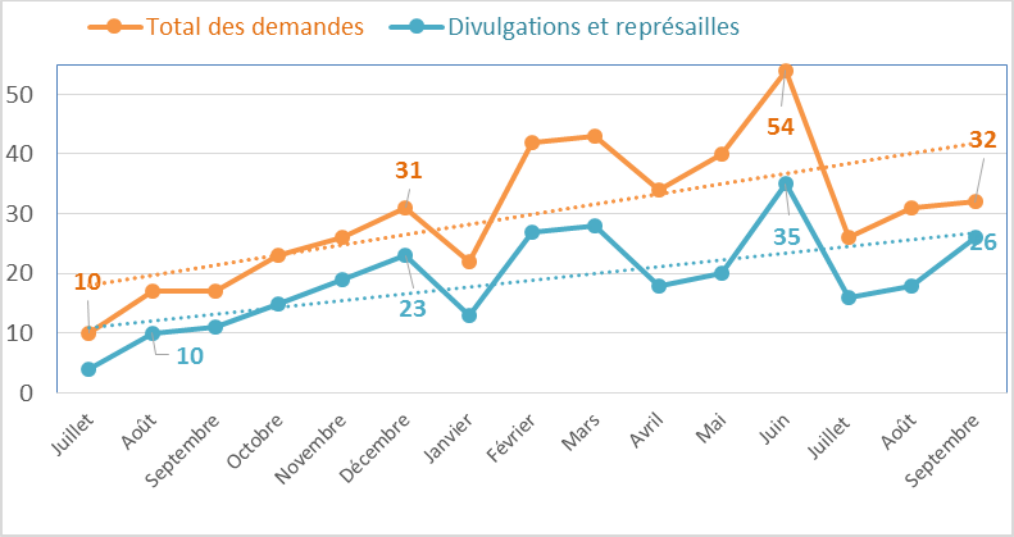
18 Depuis le 1er mai 2017, les citoyens font de plus en plus confiance au Protecteur du citoyen, comme en témoigne le nombre grandissant de divulgations d'actes répréhensibles.

Tableau 2 : Nombre de divulgations d'actes répréhensibles en 2017-2018 et 2018-2019.

Demandes reçues	2017-2018	2018-2019
Demandes d'assistance	112	68
Divulgations	135	182
Plaintes en matière de représailles	0	8
Demandes de consultation juridique	4	10
Demandes de dispense	36	3
Total	**287**	**271**

19 Conséquemment, la demande totale de services à la DEDIP est en constante augmentation. Entre 2017 et 2019, en effet, elle a crû de 12,7 %. Plus spécifiquement, entre septembre 2018 et février 2019, la DEDIP a observé une croissance mensuelle moyenne du nombre de divulgations de 13,3 %, comme l'illustre le graphique suivant.

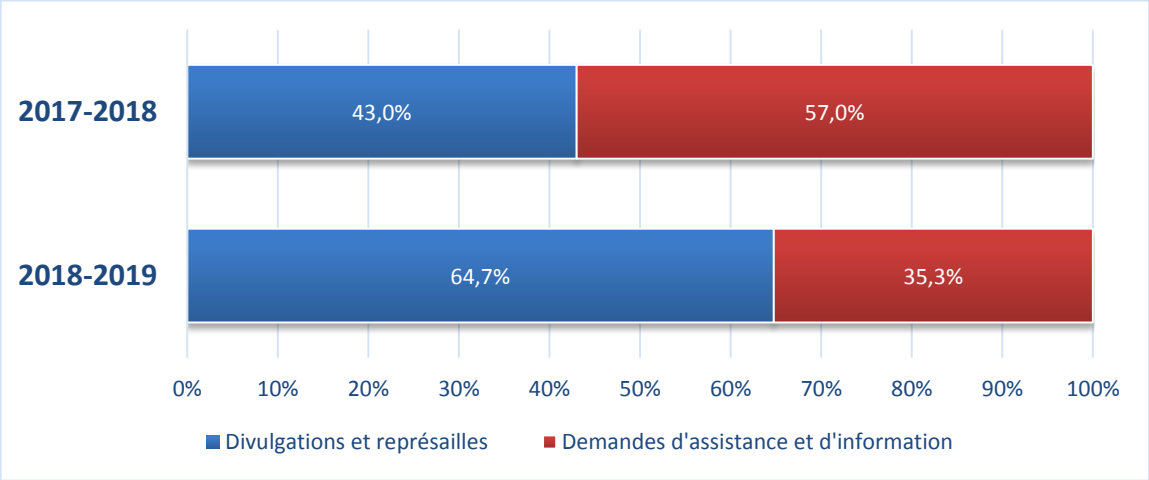
Tableau 3 : Graphique illustrant la constante augmentation des demandes de services.



20 Précisons que la première plainte pour représailles a été reçue en juin 2018. De décembre 2018 à mars 2019, le Protecteur du citoyen a enregistré un total de huit plaintes alléguant des représailles. Le réflexe de porter plainte au Protecteur du citoyen à la suite de représailles s'implante donc progressivement.

21 Le graphique suivant montre qu'en un an, soit de 2017-2018 à 2018-2019, la proportion du nombre de divulgations et de plaintes en matière de représailles a fait un bond notable passant de 43 % à 64,7 %. À l'inverse, le nombre de demandes d'assistance et d'information a chuté de 57 % à 35,3 %.

Tableau 4 : Proportion des divulgations et représailles par rapport aux demandes d'assistance et d'information.



22 En 2017-2018, année de la mise en œuvre de la Loi entrée en vigueur le 1er mai 2017, la proportion de demandes d'assistance et d'information a été plus élevée que celle des divulgations et des plaintes pour représailles. En 2018-2019, année où le mandat de la DEDIP a gagné en notoriété, les demandes liées au traitement des divulgations et des plaintes pour représailles ont fait un bond de 21,7 %. Cette augmentation de la demande, conjuguée à la complexité accrue associée au traitement des dossiers de divulgations et de plaintes pour représailles, a généré une augmentation de la charge de travail des équipes concernées.

23 En 2018-2019, le traitement des demandes de divulgation ou des plaintes pour représailles nécessitait en moyenne 60 jours ouvrables. Ces délais sont attribuables à la tenue systématique de vérifications (préenquête). Lorsqu'une enquête est requise, celle-ci doit être rigoureuse et est en conséquence plus longue (environ 12 mois à partir de la réception de la divulgation). À titre comparatif, les demandes d'assistance et de renseignements se ferment rapidement. Ainsi, la majorité des demandes d'information sont traitées en un jour ouvrable.

1.2.2 Effets de l'assujettissement des municipalités

24 Depuis le 19 octobre 2018, les organismes municipaux sont assujettis à la *Loi facilitant la divulgation*.

25 Le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME), relevant du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), traite les divulgations concernant les objets suivants :

- Contravention à une loi ou à un règlement concernant le système municipal, dont l'application relève de l'article 7 de la loi constitutive du MAMH;

- Usage abusif des fonds ou des biens des organismes visés dans le secteur municipal;
- Cas graves de mauvaise gestion, y compris l'abus d'autorité.

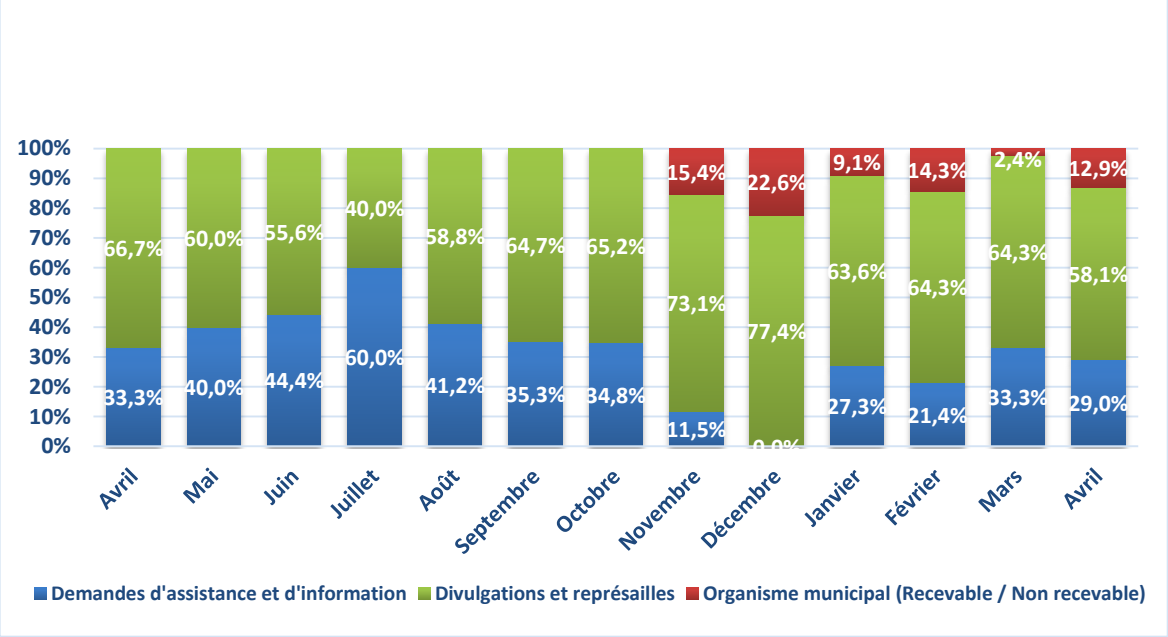
26 Les situations liées à une contravention à une loi ou à un règlement concernant l'adjudication, l'attribution ou l'exécution d'un contrat public par la Ville de Montréal ou par les autres villes et municipalités sont exclues de la compétence du CIME, et relèvent plutôt de la compétence de l'Autorité des marchés publics ou du Bureau de l'Inspecteur général de la Ville de Montréal.

27 Pour sa part, le Protecteur du citoyen assume le traitement des divulgations :

- Portant sur l'application d'une autre loi que celles concernant le système municipal, par exemple une loi à portée générale, telle que la *Loi sur la qualité de l'environnement*[5];
- impliquant à la fois une municipalité et un autre organisme public, ou les interactions entre les deux.

28 Le graphique suivant montre que l'ajout du secteur municipal à la compétence du Protecteur du citoyen représente, pour les six mois suivant la modification à la Loi, une augmentation de 12,8 % de la demande de services mensuellement.

Tableau 5 : Proportion de demandes créées par mois DEDIP 2018-2019 et avril 2019.



1.2.3 Demande d'effectifs additionnels

29 Dans ce contexte, afin de maintenir des délais de traitement acceptables, le Protecteur du citoyen a déposé, le 18 septembre 2019, une demande d'effectifs supplémentaires au Secrétariat du Conseil du trésor.

---

[5] RLRQ, c. Q-2.

1.3 Comparaison avec les autres organismes canadiens

1.3.1 Comparaison du volume de demandes entre les organismes canadiens

30 Par rapport aux autres organismes canadiens (provinces et fédéral) dont le mandat est similaire, le Protecteur du citoyen reçoit un volume important de demandes. Soulignons toutefois que dans plusieurs provinces, seuls les employés de la fonction publique peuvent faire une divulgation.

Tableau 6 : Comparaison du volume de demandes entre les organismes canadiens.

Divulgations et représailles		2016	2017	2018	Moyenne
Protecteur du citoyen du Québec	Divulgations	ND	135	182	158,5
	Représailles	ND	0	8	4,0
	Total	**ND**	**135**	**190**	**162,5**
Alberta Public Interest Commissioner	Divulgations	17	15	10	14,0
	Représailles	7	6	5	6,0
	Total	**24**	**21**	**15**	**20,0**
Public Interest Disclosure Commissioner of Saskatchewan	Divulgations	5	5	2	4,0
	Représailles	4	4	3	3,7
	Total	**9**	**9**	**5**	**7,7**
Bureau du commissaire à l'intégrité de l'Ontario	Divulgations	30	29	31	30,0
	Représailles	ND	ND	ND	ND
	Total	**30**	**29**	**31**	**30,0**
Ombudsman de la Nouvelle-Écosse	Divulgations	0	0	ND	0,0
	Représailles	0	0	ND	0,0
	Total	**0**	**0**	**ND**	**0,0**
Ombudsman du Nouveau-Brunswick	Divulgations	ND	ND	ND	ND
	Représailles	ND	ND	ND	ND
	Total	**ND**	**ND**	**ND**	**ND**
Ombudsman du Manitoba	Divulgations	4	3	2	3,0
	Représailles	ND	ND	ND	ND
	Total	**4**	**3**	**2**	**3,0**
Citizens' Representative for Newfoundland and Labrador	Divulgations	4	0	9	4,3
	Représailles	ND	ND	ND	ND
	Total	**4**	**0**	**9**	**4,3**
Commissaire aux divulgations dans l'intérêt public du Yukon	Divulgations	0	1	5	2,0
	Représailles	1	0	3	1,3
	Total	**1**	**1**	**8**	**3,3**
Responsable de l'éthique pour la fonction publique du Nunavut	Divulgations	11	3	2	5,3
	Représailles	2	0	1	1,0
	Total	**13**	**3**	**3**	**6,3**
Commissaire à l'intégrité du secteur public du Canada (fédéral)	Divulgations	81	147	148	125,3
	Représailles	31	38	54	41,0
	Total	**112**	**185**	**202**	**166,3**

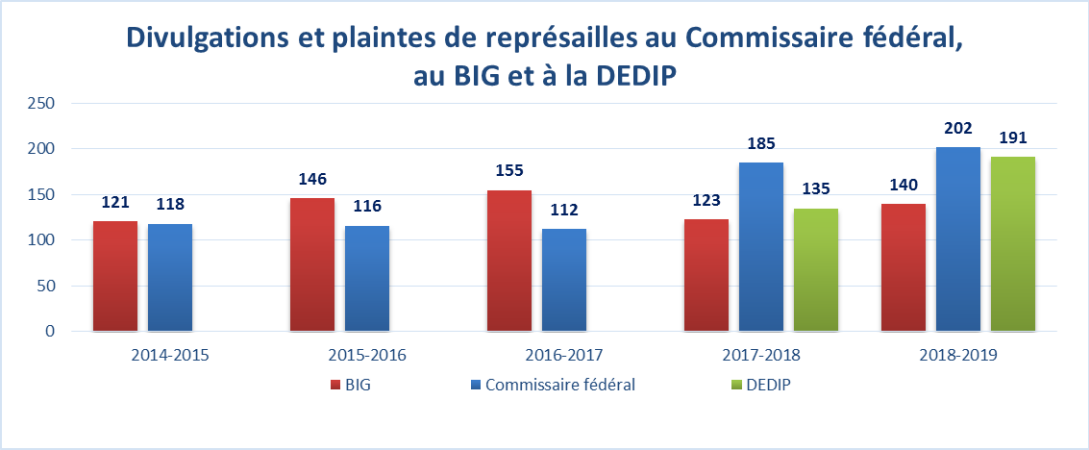
1.3.2 Comparaison entre des organismes en intégrité publique ayant un volume de demandes similaires

Comparaison de la demande

31 L'augmentation du nombre de divulgations et de plaintes à la suite de représailles n'est pas unique au Québec. En effet, le Commissaire à l'intégrité du secteur public du Canada (ci-après le « Commissaire fédéral »), dont le mandat est similaire à celui du Protecteur du citoyen, enregistre, lui aussi, une hausse des demandes. Le graphique ci-dessous illustre cette tendance et propose une comparaison avec les résultats du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal (BIG) et de la DEDIP à cet égard.

32 En moyenne, la DEDIP enregistre une moyenne supérieure de 15 % à celles de ses homologues canadiens, soit 163 divulgations et plaintes de représailles comparativement à 147 pour le Commissaire fédéral et à 137 pour le BIG. Le nombre de divulgations et de plaintes pour représailles s'est stabilisé au BIG, mais est en croissance depuis 2017 pour le Commissaire fédéral et pour la DEDIP.

Tableau 7 : De 2014 à 2019, le nombre de divulgations et plaintes de représailles au Commissaire fédéral, au BIG et à la DEDIP.

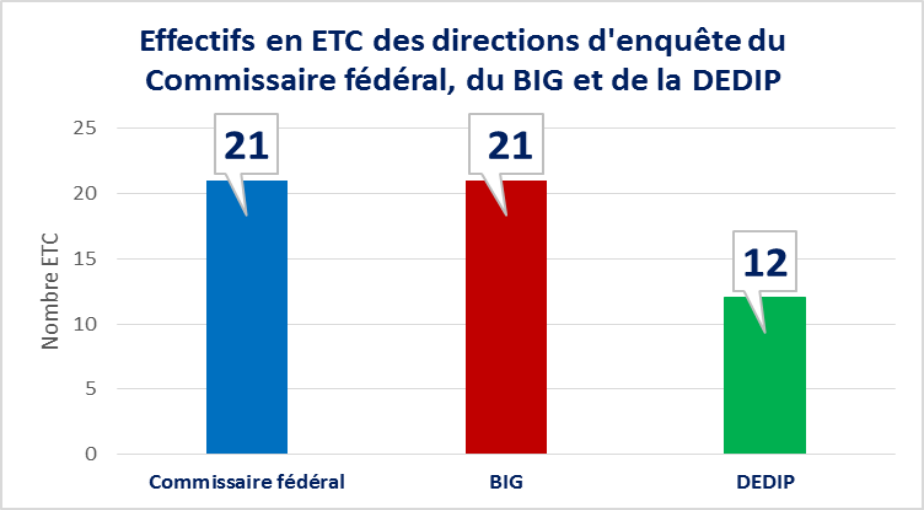


Comparaison des ressources et des effectifs

33 Selon les derniers rapports annuels des trois instances, le Commissaire fédéral dispose de 34 employés à temps complet (ETC) affectés aux fonctions de traitement et d'enquête en matière d'intégrité publique. L'effectif du BIG s'établit à 32 ETC et celui de la DEDIP, à 12. Précisons toutefois que la DEDIP dispose du soutien administratif et logistique des autres directions du Protecteur du citoyen, ce qui entraîne des économies d'échelle qui doivent être prises en compte dans ce comparatif.

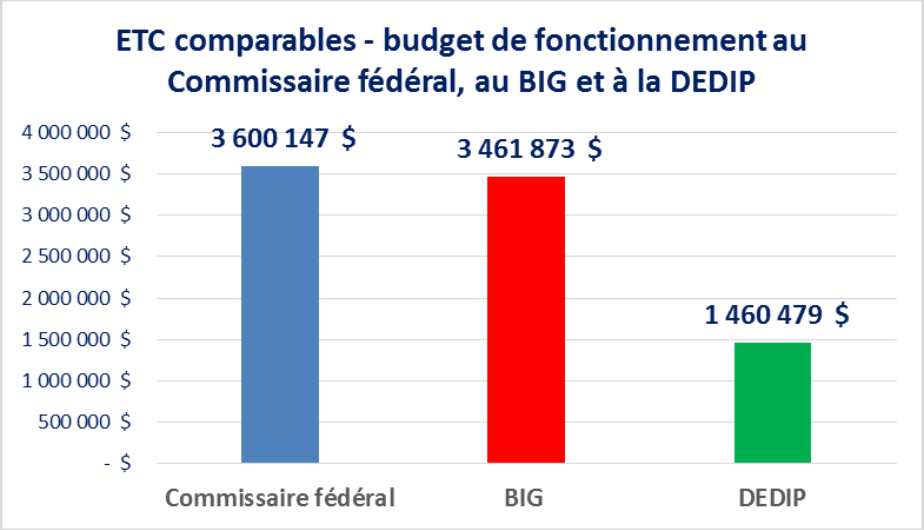
34 Ainsi, pour assurer une comparaison équitable, nous présentons dans le graphique suivant le nombre d'ETC associés aux effectifs consacrés aux vérifications et aux enquêtes. La DEDIP du Protecteur du citoyen dispose de 12 ETC pour réaliser son mandat, alors que les directions des enquêtes du Commissaire fédéral et du BIG en comptent chacune 21.

Tableau 8 : Effectifs en ETC des directions d'enquête du Commissaire fédéral, du BIG et de la DEDIP.



35 Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a aussi effectué une comparaison des budgets de fonctionnement des différentes instances.

Tableau 9 : Comparaison des budgets de fonctionnement au Commissaire fédéral, au BIG et à la DEDIP.



1.4 Enjeux actuels et défis à venir

36 À la lumière de ces observations, le Protecteur du citoyen entrevoit les enjeux et les défis suivants pour les années à venir :

- Maintenir la capacité d'effectuer les vérifications en moins de 60 jours et des enquêtes dans un délai raisonnable, et ce, considérant la complexité de celles-ci;
- Assurer une coordination efficace entre les multiples acteurs en matière d'intégrité publique;
- Assurer une complémentarité entre les enquêtes menées par les services de police et les enquêtes portant sur les actes répréhensibles;
- Continuer de protéger la confidentialité de l'identité des divulgateurs et des personnes qui collaborent aux vérifications et aux enquêtes.

2 Champ d'application de la Loi

2.1 Organismes publics assujettis

2.1.1 Précisions concernant les organismes publics assujettis

Organismes municipaux – compétence partagée

37 La *Loi facilitant la divulgation* prévoit qu'il revient au Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) de recevoir et de traiter les divulgations concernant exclusivement une municipalité ou un organisme municipal. Ainsi, dans les faits, le CIME traite les divulgations relatives à l'application des lois concernant le système municipal, soit celles visées à l'article 7 de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire*[6], dont l'application relève du ministre.

38 Par conséquent, le traitement d'une divulgation visant une municipalité ou un organisme municipal concernant l'application d'une loi à portée générale ou dont l'application relève d'un autre ministère incombe au Protecteur du citoyen en vertu de l'article 17.2 de la *Loi facilitant la divulgation*. À cet égard, l'Annexe 1 du présent rapport reproduit une correspondance du sous-ministre du MAMH confirmant cette position.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 **Que** le libellé de l'article 12.1 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'il reflète mieux le partage des responsabilités entre le Protecteur du citoyen et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation dans le traitement des divulgations concernant les municipalités.

2.1.2 Organismes publics non assujettis

Filiales des entreprises du gouvernement

39 Les filiales des entreprises du gouvernement ne sont pas assujetties à la *Loi facilitant la divulgation*. Le Protecteur du citoyen n'a donc pas compétence pour effectuer des vérifications ou des enquêtes sur de possibles actes répréhensibles commis au sein ou à l'égard de filiales telles que :

- les filiales de Loto-Québec (Société des établissements de jeux du Québec, Société des casinos, etc.);
- la Société québécoise du cannabis (SQDC) (filiale de la Société des alcools du Québec);
- les filiales d'Hydro-Québec.

40 Au moment de l'étude du projet de loi 87 par l'Assemblée nationale, on a évoqué la possibilité d'amender l'article 2 afin d'y faire mention des filiales détenues à plus de 50 % par l'État. L'article amendé aurait permis au Protecteur du citoyen d'avoir compétence auprès de la plupart des filiales d'organismes publics. L'amendement a toutefois été rejeté pour les raisons évoquées par le gouvernement en place. Voici l'extrait d'un

[6] RLRQ, c. M-22.1.

échange entre le ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes et président du Conseil du trésor, Carlos Leitão, et la députée de Pointe-aux-Trembles et porte-parole de l'opposition officielle pour le Conseil du trésor, Nicole Léger, en commission parlementaire lors de l'étude détaillée du projet de loi 87, qui s'intitulait alors « Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics » :

> *Mme Léger : Bien, dans Loi sur le vérificateur général, d'une part, et particulièrement les organismes qui ont plus de 50 % des actions. Donc, c'est toutes les filiales. Alors pourquoi les filiales ne sont pas incluses?*
>
> *M. Leitão : Les filiales de… ?*
>
> *Mme Léger : De 50 % de détention du gouvernement. Il y en a plusieurs.*
>
> *[…]*
>
> *M. Leitão : Oui, mais des fois, ça arrive que, dans ce domaine-là, bon, une certaine année, la détention puisse être à 51 %. L'année suivante, pour toutes sortes de raisons, ça peut rebaisser à 48 %, 49 %. Donc, il y aurait, dans ce cas-là, une certaine ambiguïté, parce qu'il y aurait des entités qui pourraient être incluses une année et pas incluses l'année suivante.*
>
> *De la façon dont nous l'avons fait ici, à l'article 2, avec l'énumération de toutes les entités, organismes, ministères qui sont inclus, nous jugeons que nous ratissons assez large, je ne vois pas vraiment d'enjeu particulier. Et puis, il y a toujours, dans ce genre d'exercice, l'article 9… ou le paragraphe 9° : « 9° toute autre entité désignée par le gouvernement ». Donc, à l'usage, si on voit qu'en effet on a laissé échapper quelque chose de majeur, subséquemment, on peut toujours le mettre dedans, parce que « toute autre entité désignée par le gouvernement », ça, ça veut dire tout.*
>
> *Alors, c'est pour ça que nous pensons que la façon dont nous l'avons fait couvre l'univers que nous souhaitons couvrir, et si, en effet, il y a quelque chose de majeur qu'on a échappé, bon, après usage on pourra le remettre*[7].

41 Plus tard, dans les débats, le ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes et président du Conseil du trésor réitère que : « […] à l'article 2 de notre projet de loi, donc de façon très explicite et très claire, nous indiquons quels sont les organismes couverts et ceux qui ne se trouvent pas là, bon, ne sont pas couverts[8]. »

42 La *Loi sur les contrats des organismes publics*[9] a été modifiée le 10 mai 2018 afin que les filiales soient considérées comme des organismes publics et soient assujetties à la *Loi facilitant la divulgation*. La modification apportée se lit comme suit :

> *4. L'article 4 de cette loi, modifié par l'article 90 du chapitre 27 des lois de 2017, est de nouveau modifié : […]*
>
> *1° par l'insertion, après le paragraphe 6° du premier alinéa, du paragraphe suivant :*

---

[7] Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 1re sess., 41e légis., 22 septembre 2016, « Étude détaillée du projet de loi n° 87 – *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics* (9) », CFP-120, p. 12.

[8] Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques*, 1re sess., 41e légis., 4 octobre 2016, « Étude détaillée du projet de loi n° 87 – *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics* (10) », CFP-124, p. 18.

[9] RLRQ, c. C-65.1.

« 6.1° les filiales d'un ou de plusieurs organismes publics visés aux paragraphes 4°, 5° ou 6° du présent alinéa; » ;

2° par l'ajout, à la fin, des alinéas suivants :

« Aux fins du paragraphe 6.1° du premier alinéa, est une filiale d'un ou de plusieurs organismes publics la personne morale ou la société de personnes qui est contrôlée par un ou plusieurs organismes publics. »

Une personne morale est contrôlée par un ou plusieurs organismes publics lorsque celui-ci ou ceux-ci détiennent, directement ou par l'entremise de personnes morales que celui-ci ou ceux-ci contrôlent, plus de 50 % des droits de vote afférents aux titres de participation de cette personne morale ou lorsque celui-ci ou ceux-ci peuvent élire la majorité de ses administrateurs.

Une société de personnes est contrôlée par un ou plusieurs organismes publics lorsque celui-ci ou ceux-ci en détiennent, directement ou par l'entremise de personnes morales que celui-ci ou ceux-ci contrôlent, plus de 50 % des titres de participation. Toutefois, une société en commandite est contrôlée par un ou plusieurs organismes publics lorsque celui-ci ou ceux-ci ou une personne morale que celui-ci ou ceux-ci contrôlent en est le commandité. »

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-2 **Que** le libellé de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin que les filiales des entreprises du gouvernement y soient assujetties.

Groupes d'approvisionnement en commun du réseau de la santé

43 Les groupes d'approvisionnement en commun sont reconnus par le ministre de la Santé et des Services sociaux comme des organisations sans but lucratif ayant pour mission de gérer l'approvisionnement commun en biens et services des établissements de santé et de services sociaux. Leur constitution est encadrée par les dispositions des articles 435.1 à 463.0.4 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*[10] (ci-après « LSSSS »). Il en existe actuellement trois au Québec :

- Groupe d'approvisionnement en commun de l'Est du Québec[11];
- Groupe d'approvisionnement en commun de l'Ouest du Québec[12];
- SigmaSanté[13].

44 Ces groupes concluent 47 % des contrats d'achat de biens et de services des établissements publics et privés conventionnés, pour un investissement d'environ 1,9 milliard de dollars annuellement[14]. Leurs processus contractuels, y compris ceux

---

[10] RLRQ, c. S-4.2.

[11] Bas-Saint-Laurent, Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, Saguenay–Lac-Saint-Jean, Capitale-Nationale, Mauricie, Centre-du-Québec, Estrie, Côte-Nord, Nord-du-Québec et Chaudière-Appalaches.

[12] Outaouais, Abitibi-Témiscamingue, Laurentides–Lanaudière et Montérégie.

[13] Montréal et Laval.

[14] GACEQ, GAC de l'Ouest et SigmaSanté. *Les groupes d'approvisionnement en commun, partenaires de qualité de l'État québécois – Mémoire présenté à la Commission de la santé et des services sociaux, dans le cadre des consultations sur le projet de loi n° 130, Loi modifiant*

rattachés aux appels d'offres, sont soumis à la *Loi sur les contrats des organismes publics* et, par conséquent, sont assujettis à la surveillance de l'AMP.

45 Considérant leur importance pour la gestion des établissements concernés et compte tenu de l'ampleur des fonds publics engagés par leur action, le Protecteur du citoyen juge essentiel qu'ils soient assujettis à la *Loi facilitant la divulgation*. D'ailleurs, en 2017, il formulait une recommandation à cet égard[15] lors de l'étude en commission parlementaire de la *Loi modifiant certaines dispositions relatives à l'organisation clinique et à la gestion des établissements de santé et de services sociaux*[16].

46 La question pourrait vraisemblablement se régler avec l'adoption du projet de loi n° 37, *Loi visant principalement à instituer le Centre d'acquisitions gouvernementales et Infrastructures technologiques Québec*, déposé à l'Assemblée nationale le 18 septembre 2019. En effet, en vertu de l'article 28 du projet de loi, les membres du personnel de ces entités seraient nommés suivant la *Loi sur la fonction publique*[17]. Plus spécifiquement, le personnel des trois groupes d'approvisionnement actuels assumant des fonctions apparentées à celles confiées au Centre d'acquisitions gouvernementales deviendrait, sans autre formalité, des employés de l'État. Il en est de même de ceux et celles de Collecto Services regroupés en éducation, y compris les personnes en prêt de service, lorsque l'employeur auquel ils sont rattachés est un organisme du réseau de l'éducation.

47 Par ailleurs, selon l'article 48, alinéa 3 du projet de loi, ces personnes seraient réputées avoir été nommées selon la *Loi sur la fonction publique*. Pour celles embauchées pour une durée limitée, cette présomption n'est valable que pour la durée non écoulée de leur contrat.

48 Conséquemment, le Protecteur du citoyen aurait alors compétence en matière d'actes répréhensibles auprès des différents groupes d'approvisionnement en vertu du paragraphe 2° de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation*. Il aurait également compétence au regard de l'application de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*[18], selon les dispositions de l'article 14, paragraphe 2°.

49 Dans l'éventualité où le projet de loi n° 37 ou les dispositions concernant les groupes d'approvisionnement en commun visés à l'article 435.1 de la LSSSS ne seraient pas adoptés, le Protecteur du citoyen formule la recommandation suivante :

---

certaines dispositions relatives à l'organisation clinique et à la gestion des établissements de santé et de services sociaux, p. 3.

[15] Lettre de la protectrice du citoyen au président de la Commission de la santé et des services sociaux concernant le projet de loi 130 – *Loi modifiant la Loi modifiant certaines dispositions relatives à l'organisation clinique et à la gestion des établissements de santé et de services sociaux*, le 18 mai 2017.

[16] L.Q. 2017, c. 21.

[17] RLRQ, c. F-3.1.1.

[18] RLRQ, c. P-32.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-3 **Que** le libellé de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin que les groupes d'approvisionnement en commun visés à l'article 435.1 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* y soient assujettis.

2.2 Actes répréhensibles commis « à l'égard » d'un organisme public

50 Les articles 1 et 6 de la *Loi facilitant la divulgation* précisent que celle-ci s'applique aux actes répréhensibles commis « à l'égard » d'un organisme public. Le recours à l'expression « à l'égard » vise à couvrir des actes répréhensibles entraînant des répercussions négatives sur des organismes du secteur public commis par des personnes qui n'en sont pas forcément à l'emploi (par exemple, des consultants, des mandataires ou des sous-traitants). Pensons, par exemple, à un consultant qui utiliserait des ressources matérielles ou informationnelles de l'organisme public à des fins personnelles, ou encore à un organisme subventionné qui ne satisferait pas aux exigences en matière de reddition de comptes.

51 Le Protecteur du citoyen a reçu et traité plusieurs divulgations se rapportant à des actes répréhensibles qui auraient été commis par un ou une gestionnaire à l'intérieur d'un organisme partenaire ou mandataire d'un organisme public assujetti à la Loi. Un tel organisme n'est pas lui-même assujetti à la Loi. Dans un tel contexte, le Protecteur du citoyen peut traiter la divulgation si cet organisme :

- est lié à un organisme public par entente contractuelle, laquelle prévoit que ce dernier lui verse une part substantielle de ses budgets;
- est soumis, en vertu de cette entente, aux règles administratives et déontologiques de l'organisme public;
- est soumis au contrôle et à la vérification de sa gestion financière par l'organisme public.

52 Le Protecteur du citoyen peut enquêter sur ces organismes pour les actes de contravention à une loi ou à un règlement, les manquements graves à l'éthique ou à la déontologie, ou encore les usages abusifs de fonds. Toutefois, dans le cadre actuel de la *Loi facilitant la divulgation,* lorsqu'une divulgation porte sur des problèmes graves de gestion dans un organisme mandataire ou dans un organisme indépendant, le Protecteur du citoyen ne peut enquêter. En effet, suivant la formulation du paragraphe 4° de l'article 4 de la Loi, est un acte répréhensible un cas grave de mauvaise gestion commis « au sein » d'un organisme public. Or, lorsque le budget de fonctionnement d'un organisme indépendant est financé par un organisme public assujetti à la *Loi facilitant la divulgation* et lié à ce dernier par une entente contractuelle, dont les dispositions en régissent le fonctionnement, il est d'intérêt public de mettre en lumière les cas graves de mauvaise gestion pouvant exister dans cet organisme indépendant. Actuellement, le Protecteur du citoyen ne peut se prononcer sur les questions relatives à la gestion d'un tel organisme, ce qui nuit à l'efficacité de son intervention auprès des organismes concernés.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-4 **Que** le libellé de l'article 4, paragraphe 4° de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'il prévoie qu'un cas grave de mauvaise gestion commis au sein d'un organisme lié à un organisme public par une convention qui régit son fonctionnement est un acte répréhensible au sens de la Loi.

2.3 Définition des actes répréhensibles

2.3.1 Contravention à une loi ou à un règlement

53 Selon l'article 4, paragraphe 1° de la *Loi facilitant la divulgation*, tout acte qui ne respecte pas une loi ou un règlement pris en application d'une telle loi est considéré comme étant répréhensible. Cette définition pourrait inclure essentiellement tout manquement, même mineur, à une loi. Par exemple, elle pourrait couvrir des situations telles qu'une fausse déclaration de la part d'un prestataire d'aide de dernier recours au sujet de ses revenus ou le non-respect de l'obligation d'afficher le menu dans un centre de la petite enfance. Dans le milieu municipal, elle pourrait s'appliquer à toute contravention à un règlement municipal.

54 Le Protecteur du citoyen considère que l'objectif de la *Loi facilitant la divulgation* n'est pas de se substituer aux organismes publics du Québec responsables de l'application des lois. Il est d'avis que la définition actuelle de ce qu'est un acte répréhensible a une portée trop large et qu'elle devrait introduire une notion portant sur la gravité des actes commis, lorsque ceux-ci portent atteinte à l'intégrité des organismes publics.

55 La formulation du paragraphe 1° de l'article 4 de la *Loi facilitant la divulgation* est fortement inspirée de celle énoncée à l'article 8 a) de la loi fédérale sur la protection des divulgateurs[19]. Cependant, le Commissaire à l'intégrité du secteur public fédéral considère que seules les allégations méritant l'attention du Parlement en raison de leur gravité justifient une enquête approfondie.

> *Selon Brian Radford, avocat général, Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada (…), le Commissariat – une ressource indépendante et confidentielle à la disposition des fonctionnaires et des membres du public pour divulguer des actes répréhensibles présumés dans le secteur public fédéral – estime que la définition de l'expression « actes répréhensibles » est large et suffisamment souple pour mener des enquêtes approfondies sur les questions portées à son attention. Il a indiqué que :*
>
> *[L]'importance de l'intérêt public de cette loi signifie qu'elle est là pour s'attaquer aux actes répréhensibles d'une ampleur qui pourrait ébranler la confiance du public s'ils n'étaient pas divulgués et corrigés. Lorsque le commissaire « donne suite » à une allégation d'actes répréhensibles, il s'agit de faits qui, s'ils sont prouvés, risquent grandement de compromettre l'intégrité de la fonction publique*[20].

---

[19] *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, c. 46.

[20] Chambre des communes, *Rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. Renforcer la protection de l'intérêt public dans la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles,* juin 2017, 42e législature, première session, p. 8.

56 En comparant les libellés des dispositions de différentes lois canadiennes (voir l'Annexe 2 du présent rapport), on distingue deux types d'actes répréhensibles :

- Une contravention à une loi ou à un règlement (Alberta, Nouvelle-Écosse, Ontario, Saskatchewan, Commissaire fédéral);
- Un acte constituant une infraction à une loi (Colombie-Britannique, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve-Labrador).

57 Tous les organismes canadiens qui définissent dans leur loi un acte répréhensible comme étant une contravention à une loi ou à un règlement prévoient ailleurs dans leurs textes une disposition leur conférant la discrétion de refuser de traiter une situation qui n'est pas suffisamment « importante » ou « grave »[21]. Par exemple, l'article 24 (1) b) de *la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*[22] énonce que le Commissaire « peut refuser de donner suite à une divulgation ou de commencer une enquête ou de la poursuivre, s'il estime […] que l'objet de la divulgation ou de l'enquête n'est pas suffisamment important. »

58 Pour limiter la portée de la définition actuelle d'un acte répréhensible dans la loi québécoise, le Protecteur du citoyen propose de s'inspirer de celle adoptée en Colombie-Britannique, laquelle entrera en vigueur à l'automne prochain. Plus spécifiquement, l'article 7 de cette loi réfère à un acte ou une omission « grave » pouvant constituer une infraction[23].

59 Ainsi, il serait important que le paragraphe définissant un acte répréhensible au sens de la *Loi facilitant la divulgation* intègre une notion de gravité, laquelle est d'ailleurs aux paragraphes 2°, 3°, 4° et 5° de l'article 4 de cette loi.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-5 **Que** le libellé du paragraphe 1° de l'article 4 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'il soit prévu qu'un acte ou une omission grave qui contrevient à une loi du Québec, à une loi fédérale applicable au Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi constitue un acte répréhensible.

2.4 Définition d'une divulgation « dans l'intérêt public »

60 Dans l'article 1 de la *Loi facilitant la divulgation*, on mentionne que cette loi a pour objet de faciliter la divulgation « dans l'intérêt public » d'actes répréhensibles commis ou sur le

---

[21] Voir : Alberta : *Public Interest Disclosure* (Whistleblower Protection) Act, SA 2012, c. P-39.5, art. 19 (1) d) in fine et g); Nouvelle-Écosse : *Public Interest Disclosure of Wrongdoing Act*, SNS 2010, c. 42, art. 23 (f); Ontario : *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario*, L.O. 2006, c. 35, ann. A, art. 117 (6) et (9); Saskatchewan : The Public Interest Disclosure Act, SS 2011, c. P-38.1, art. 16 (1) b) in fine et g); Commissaire fédéral : *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, c. 46, art. 24 (1) b) et f).

[22] *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, c. 46.

[23] Public Interest Disclosure Act, SBC 2018, c. 22 : « 7 (1) This Act applies to the following wrongdoings in or relating to a ministry, government, body or office, including wrongdoings that occurred before the coming into force of this Act:
(a) a serious act or omission that, if proven, would constitute an offence under an enactment of British Columbia or Canada; »

point d'être commis à l'égard des organismes publics. La notion d'intérêt public n'y est toutefois pas définie. Néanmoins, certains éléments d'interprétation ressortent des débats parlementaires ayant eu cours lors de l'étude détaillée de la *Loi facilitant la divulgation*, en 2016 :

- La protection et la saine gestion des fonds publics et du bien commun;
- La bonne administration publique;
- La saine gestion des organismes publics;
- L'établissement d'un climat de confiance pour permettre la dénonciation.

61 Le ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes et président du Conseil du trésor définissait ainsi ce qu'est l'intérêt public en vertu de l'article 1 de la *Loi facilitant la divulgation* : « L'intérêt public concerne l'État, et d'ailleurs c'est ça le champ d'application de cette loi, c'est le secteur public, c'est d'assurer une saine gestion des fonds publics, c'est-à-dire de s'assurer qu'on limite, qu'on minimise, qu'on élimine toute forme possible de corruption et de collusion qui a un effet néfaste sur l'État, sur les fonds publics[24]. »

62 Pour la députée de Pointe-aux-Trembles et porte-parole de l'opposition officielle pour le Conseil du trésor, il s'agirait de « l'intérêt commun, l'intérêt général, l'intérêt public ou encore l'intérêt collectif qui désigne la finalité des actions ou des institutions qui intéressent l'ensemble de la population[25] ».

63 Dans sa *Procédure visant à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard d'un organisme public*, le Protecteur du citoyen apporte une précision à cet égard en proposant la définition suivante pour désigner ce qui constitue une divulgation :

> ***Divulgation :*** *Communication de renseignements alléguant qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être à l'égard d'un organisme public, qui est effectuée dans l'intérêt public et non uniquement à des fins personnelles.*
>
> *Une divulgation est effectuée à des fins personnelles et ne sera pas recevable notamment lorsque l'objet de la divulgation concerne une situation personnelle ou les intérêts d'une seule personne, par exemple lorsque l'objet de la divulgation vise uniquement un différend entre deux personnes ou entre une personne et un organisme public. Toutefois, il est possible qu'une divulgation concernant la situation d'une personne puisse néanmoins être considérée d'intérêt public (par exemple, un risque grave à la santé ou à la sécurité)*[26].

64 L'article 5 de la *Loi facilitant la divulgation* oppose l'intérêt public et une divulgation effectuée à des fins personnelles. Par exemple, il indique que ne sera pas considérée comme étant d'intérêt public « une divulgation dont l'objet porte uniquement sur une condition de travail de la personne qui effectue la divulgation ». Cette précision permet effectivement d'écarter les situations qui ne visent qu'une seule personne et qui ne

---

[24] Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques,* 1re sess., 41e légis., 2 juin 2016, « Étude détaillée du projet de loi no 87 – *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics* (3) », CFP-112, p. 6.

[25] Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats de la Commission permanente des finances publiques,* 1re sess., 41e légis., 19 octobre 2016, « Étude détaillée du projet de loi no 87 – *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics* (12) », CFP-126, p. 9.

[26] Protecteur du citoyen, *Procédure visant à faciliter la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard d'un organisme public*, mai 2017 (dernière mise à jour juin 2019), p. 1.

mettent pas en cause la gestion d'un organisme public. Le Protecteur du citoyen s'est d'ailleurs appuyé sur cette exclusion à plusieurs reprises en 2018-2019. Voici quelques exemples de situations considérées comme étant d'intérêt personnel, et non d'intérêt public :

- Une personne dénonce le ton inapproprié et le manque de respect d'un employé d'une commission scolaire lors d'un entretien téléphonique ;
- Un ancien membre du personnel d'un organisme public allègue avoir été privé d'un montant forfaitaire rétroactif dû au délai à accéder à une classe d'emploi supérieure ;
- Un poste professionnel de niveau expert, avec un horaire majoré à 40 heures, a été octroyé à une personne sans qu'il y ait eu d'affichage ;
- Un parent est insatisfait du traitement de sa plainte par un CPE à la suite d'un incident impliquant son enfant.

65 Toutefois, la formulation de cet article laisse un doute sur l'examen qui doit être fait au regard de l'intérêt personnel du divulgateur. Pour le Protecteur du citoyen, puisque la question est de déterminer si la divulgation est d'intérêt public, l'examen porte sur les faits allégués et sur leurs répercussions sur la saine gestion des organismes publics.

66 Dans certains dossiers, les personnes mises en cause souhaitaient que le Protecteur du citoyen fasse enquête sur les motivations personnelles des divulgateurs et, le cas échéant, sur celles des personnes ayant collaboré à l'enquête. Le Protecteur du citoyen croit que, dans la mesure où les faits allégués portent sur une matière d'intérêt public, les motivations personnelles de ces personnes ne sont pas pertinentes.

67 Le Protecteur du citoyen considère que les enquêtes en matière d'actes répréhensibles ne servent pas à faire le procès des intentions des divulgateurs et des personnes qui collaborent aux vérifications et aux enquêtes. La notion d'intérêt public devrait, de l'avis du Protecteur du citoyen, porter spécifiquement sur l'objet de la divulgation.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-6 **Que** le libellé de l'article 5 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin que la notion d'intérêt public soit mieux définie et que l'intérêt public soit rattaché à l'objet de la divulgation plutôt qu'aux intentions des personnes qui effectuent la divulgation. Une modification de concordance devrait dans ce cas être apportée à l'article 12 de la Loi.

3 Modalités de traitement d'une divulgation

3.1 Accorder au Protecteur du citoyen une plus grande discrétion pour mettre fin au traitement d'une divulgation

68 Pour maximiser l'efficience de ses activités de vérification et d'enquête, le Protecteur du citoyen cible les dossiers importants. Considérant le volume grandissant des divulgations qui lui sont soumises et compte tenu du fait que les ressources disponibles pour les traiter sont limitées, il doit être en mesure d'identifier rapidement les divulgations qui ne respectent pas la finalité et les objectifs de la Loi et de les prioriser.

69 Plusieurs organismes canadiens ont un important pouvoir discrétionnaire pour déterminer si un dossier doit être traité ou faire l'objet d'une enquête approfondie[27]. Par exemple, l'article 24 (1) b) de la loi fédérale prévoit que le « commissaire peut refuser de donner suite à une divulgation ou de commencer une enquête ou de la poursuivre, s'il estime […]

> a) que l'objet de la divulgation ou de l'enquête a été instruit comme il se doit dans le cadre de la procédure prévue par toute autre loi fédérale ou pourrait l'être avantageusement selon celle-ci ;
>
> b) que l'objet de la divulgation ou de l'enquête n'est pas suffisamment important ;
>
> […]
>
> d) que cela serait inutile en raison de la période écoulée depuis le moment où les actes visés par la divulgation ou l'enquête ont été commis ;
>
> […]
>
> f) que cela est opportun pour tout autre motif justifié ».

70 Pour déterminer si l'objet de la divulgation est suffisamment important, le Commissaire fédéral s'est doté d'une directive[28] précisant les critères à partir desquels il décide de traiter ou non une demande, soit :

- les sommes en jeu;
- le niveau d'autorité et les fonctions de l'auteur allégué de l'acte répréhensible;
- la question de savoir s'il s'agit d'un incident isolé;
- les effets potentiels de l'acte répréhensible allégué;
- l'existence d'effets préjudiciables sur la confiance dans l'intégrité du fonctionnaire et de l'organisme.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-7 **Que** le libellé de l'article 12 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'il lui permette de refuser ou de mettre fin au traitement d'une divulgation, notamment lorsque :

- le délai écoulé depuis l'acte répréhensible allégué ne permet pas d'effectuer des vérifications ou une enquête de manière efficace ou équitable;
- les faits allégués dans la divulgation ont déjà fait l'objet d'un examen ou d'une enquête appropriée, y compris les vérifications réalisées par le responsable du suivi des divulgations de l'organisme public;

---

[27] L'Annexe 3 de ce rapport présente un comparatif des dispositions respectives de ces organismes.

[28] Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, *Directive sur les divulgations : apprécier l'importance de l'objet de la divulgation,* en ligne : https://www.psic-ispc.gc.ca/sites/default/files/2019-03/directive_sur_les_divulgations_apprecier_l_importance_de_l_objet_de_la_divulgation.pdf

- la vérification ou l'enquête du Protecteur du citoyen ne serait pas utile eu égard aux circonstances;
- l'objet de la divulgation n'atteint pas un degré suffisant pour constituer un acte répréhensible.

3.2 Alléger le traitement des divulgations non recevables

71 Le Protecteur du citoyen reçoit annuellement un nombre important de divulgations jugées irrecevables au regard des exclusions prévues aux articles 5 et 12 de la *Loi facilitant la divulgation*. En 2018-2019, 89 des 158 demandes ont été fermées parce qu'elles n'étaient pas recevables au sens de la Loi, soit une proportion de 56 %. En 2017-2018, le Protecteur du citoyen en a dénombré 70 sur 122, soit 57 %. Concrètement, cela signifie qu'il consacre un temps considérable au traitement de demandes qui ne sont pas des divulgations.

72 L'article 12 de la *Loi facilitant la divulgation* prévoit que, lorsqu'il met fin au traitement d'une demande, le Protecteur du citoyen doit transmettre un avis écrit motivé à la personne l'ayant formulée. L'article 10 mentionne pour sa part que l'avis indiquant que le traitement de la divulgation est complété doit aussi être transmis par écrit.

73 Le Protecteur du citoyen est en accord avec la nécessité pour la personne qui soumet une demande d'obtenir un suivi formel par écrit concernant le traitement de sa divulgation. Néanmoins, il est d'avis que les motifs pour lesquels il met fin au traitement d'une divulgation peuvent être communiqués de vive voix. Cette pratique est déjà bien implantée dans ses manières de faire, notamment dans le contexte du traitement de plaintes de citoyens et de citoyennes en vertu de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*. Il communique verbalement avec la personne pour lui expliquer les motifs de sa décision. Ce contact est souvent plus personnel et apprécié du demandeur ou de la demanderesse. Il permet aussi à la personne de poser des questions et de bien comprendre la décision. Le Protecteur du citoyen transmet ses conclusions par écrit seulement lorsque la personne en fait la demande.

74 À cette étape, éliminer le formalisme écrit lui permettrait de mieux utiliser ses ressources et de gagner en efficacité tout en informant le lanceur d'alerte du résultat de ses vérifications.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-8 **Que** le libellé de l'article 10 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin que, dans le cas de divulgations jugées irrecevables, un avis verbal soit suffisant.

3.3 Suspension des vérifications ou de l'enquête

75 Il arrive qu'un acte répréhensible fasse l'objet d'une enquête par un autre organisme public. Le Protecteur du citoyen peut alors juger qu'il est approprié de suspendre ses démarches jusqu'à l'obtention du résultat de la première enquête. Cette pratique évite les dédoublements dans le traitement d'une même situation et favorise une saine utilisation des fonds publics. Aucune disposition n'est toutefois prévue à cet égard dans la Loi.

76 Cette possibilité de suspendre le traitement d'une divulgation est prévue à l'article 23 de la loi adoptée par la Colombie-Britannique :

> ***23*** *(1) Subject to section 22 (1), the Ombudsperson may postpone or suspend an investigation if the Ombudsperson*
>
> *(a) reports, under section 7 (2) [wrongdoings and reporting of offences], an alleged offence identified during the investigation,*
>
> *(b) considers that the investigation may compromise another investigation, or*
>
> *(c) becomes aware that the alleged wrongdoing that is being investigated in respect of the disclosure is also being investigated for the prosecution of an offence.*
>
> *(2) The Ombudsperson must notify every person notified under section 21 if an investigation is postponed or suspended under subsection (1) of this section unless the Ombudsperson is advised that the notification would compromise another investigation, including an investigation into an alleged offence.*

77 À l'issue de la vérification ou de l'enquête menée par l'autre organisme, si le Protecteur du citoyen constate que l'acte répréhensible n'a pas été couvert ou que la situation n'est pas réglée, il reprend ses démarches.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-9 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin que lui soit accordé un pouvoir discrétionnaire lui permettant de suspendre le traitement d'une divulgation lorsque l'acte répréhensible fait l'objet d'une vérification ou d'une enquête menée par un autre organisme.

3.4 Renonciation au secret professionnel de l'avocat par les organismes publics

78 Dans le cadre d'une enquête, le Protecteur du citoyen peut, en vertu de ses pouvoirs de commissaire enquêteur, obtenir tout document qu'il juge utile pour découvrir la vérité. Toutefois, il arrive qu'un organisme refuse de lui transmettre des documents en alléguant qu'ils sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire. Il n'existe aucun moyen simple et rapide de déterminer la portée du secret professionnel ni de confirmer si, effectivement, les documents visés sont protégés.

79 De plus, il existe des variations dans l'interprétation à l'égard de la portée du secret professionnel pour les fonctions assumées par les conseillers juridiques travaillant au sein des organismes publics. Pour trancher, il faudrait soumettre le débat à la Cour supérieure, une avenue qui implique des coûts importants.

80 Le Protecteur du citoyen reconnaît l'importance du secret professionnel dans le système juridique. Il est toutefois préoccupé par le fait que certains organismes peuvent avoir une interprétation large de la portée du secret professionnel à l'égard des fonctions des conseillers juridiques internes. Il faut noter qu'il ne cherche pas à enquêter sur les actions de ceux-ci. Toutefois, dans le contexte d'une enquête sur les décisions prises par des dirigeants d'organismes publics, il est pertinent de savoir s'ils ont consulté un conseiller juridique et s'ils ont suivi ou non l'avis que celui-ci a formulé, le cas échéant.

81 Pour que le Protecteur du citoyen puisse réaliser pleinement son mandat, les organismes publics doivent adopter une attitude de transparence et de collaboration. La pratique adoptée par le BIG et l'ouverture des arrondissements de la Ville de Montréal à cet égard sont exemplaires. Le BIG a en effet obtenu que la grande majorité des arrondissements de Montréal adopte une résolution relevant du secret professionnel les avocats et les notaires de la Ville ainsi que les personnes engagées à ce titre en vertu d'un contrat de services professionnels, dans le cadre du mandat conféré à l'Inspecteur général.

82 Ainsi, dans le sommaire décisionnel de l'une de ces résolutions, adoptée le 10 mars 2015 par l'arrondissement de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension, on lit la justification suivante :

> *L'inspecteur général de la Ville a le mandat de surveiller les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci en vertu de la Charte de la Ville. Dans l'exercice de ses fonctions, il a notamment le droit d'examiner tout dossier ou obtenir tout renseignement pertinent de la Ville ou de tout fonctionnaire ou employé.*
>
> *[…]*
>
> *La célérité des enquêtes de l'inspecteur général demande une collaboration efficace de toute personne engagée par la Ville. Une démarche individualisée, au cas par cas, s'avère contre-indiquée. Il est requis, dans une démarche d'efficacité, de permettre à tout avocat ou notaire de la Ville ou engagée en vertu d'un contrat de services professionnels tenus au secret professionnel d'être relevé de son secret professionnel, dans le cadre du mandat conféré à l'inspecteur général en vertu de la Charte de la Ville de Montréal*[29].

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-10 **Que** les dirigeants des organismes publics assujettis à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* fassent preuve d'ouverture et de transparence et qu'ils adoptent une directive interne relevant les avocats et les notaires de leur secret professionnel aux fins des vérifications et des enquêtes menées en vertu de cette loi.

3.5 Recommandations transitoires en cours de vérification ou d'enquête

83 En vertu de sa loi constitutive, le Protecteur du citoyen peut intervenir s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou qu'un groupe de personnes a été lésé ou peut l'être par un acte ou une omission d'un organisme public[30]. Cette large discrétion lui permet de porter à l'attention des organismes publics des problèmes pouvant causer un préjudice important à des citoyens et citoyennes et d'agir de manière préventive afin que des préjudices potentiels ne se réalisent pas.

84 Dans quelques cas, dans le cadre d'une vérification ou d'une enquête menée en vertu de la *Loi facilitant la divulgation*, le Protecteur du citoyen a utilisé le pouvoir d'intervention général que lui confère la *Loi sur le Protecteur du citoyen*, sa loi constitutive, pour porter

---

[29] Le document complet est reproduit à l'Annexe 6 du présent rapport.
[30] *Loi sur le Protecteur du citoyen*, RLRQ, c. P-32, art. 13.

à l'attention d'un organisme public une situation préjudiciable ou pouvant vraisemblablement l'être.

85 Cette possibilité ne s'applique qu'auprès des organismes publics assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen dans le cadre de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* et la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux*[31]. Cependant, plusieurs catégories d'organismes publics n'y sont pas assujetties, notamment celles dont le personnel n'est pas nommé suivant la *Loi sur la fonction publique*, les entreprises du gouvernement, les commissions scolaires, les cégeps, les universités, les municipalités, les organismes municipaux, les centres de la petite enfance.

86 Par ailleurs, selon l'article 6 de la *Loi facilitant la divulgation*, la compétence du Protecteur du citoyen s'étend aux actes répréhensibles qui sont sur le point d'être commis. Or, considérant son obligation de respecter les droits des personnes mises en cause dans ses vérifications et ses enquêtes, le Protecteur du citoyen n'a pas le pouvoir d'agir de manière préventive. La Loi ne l'autorise pas à signaler à un organisme un risque pour la sécurité du public, une situation préjudiciable pour les services publics ou d'autres faits qui nécessitent une attention ou un correctif immédiat avant que son enquête ne soit complétée.

87 Considérant que les enquêtes menées en vertu de la *Loi facilitant la divulgation* peuvent durer plusieurs mois (un an en moyenne), le Protecteur du citoyen ne peut signaler la situation à l'organisme concerné en temps utile et ne peut véritablement jouer un rôle préventif. La *Loi facilitant la divulgation* devrait prévoir des moyens permettant au Protecteur du citoyen d'agir de façon préventive. Il pourrait alors faire part de certaines préoccupations à l'instance concernée sans que ce soit interprété comme une atteinte à l'équité procédurale pour la personne mise en cause par les allégations.

88 Plusieurs lois canadiennes comptent des dispositions à cet égard. En Alberta, le *Public Interest Disclosure (Whistleblower Protection) Act* prévoit que :

> *17 When an employee makes a disclosure to the Commissioner, the Commissioner may take any steps the Commissioner considers appropriate to resolve the matter within the department, public entity or prescribed service provider.*

89 En Saskatchewan, le *Public Interest Disclosure Act* inclut une disposition similaire :

> 15 (1) If a disclosure is made to the Commissioner, the Commissioner shall:
>
> Take any steps the Commissioner considers appropriate to help resolve the matter within the government institution to which the disclosure relates; […]

[31] RLRQ, c. P-31.1.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-11 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin qu'il puisse signaler à un organisme public une situation susceptible de causer un préjudice sérieux à une personne ou à un groupe de personnes et mener toute action préventive pour régler une situation problématique portée à son attention ou pour prévenir la commission d'un acte répréhensible.

3.6 Partage de compétences entre les organismes partenaires en intégrité publique

90 Depuis 2018, de nouveaux acteurs se partagent le rôle de faire la lumière sur des actes répréhensibles mettant en cause l'intégrité publique. Ceux-ci ont des mandats complémentaires et parfois concurrents. Par exemple :

- Depuis le 25 mai 2019, la non-conformité de processus contractuels des organismes publics relève de la compétence de l'AMP ou du mandat de surveillance du BIG.
- En matière d'éthique et de déontologie municipale, les divulgations concernant les élus ou les ex-élus sont traitées par le mécanisme d'enquête de la CMQ.
- Le CIME du MAMH a, depuis le 19 octobre 2018, le mandat de traiter, au premier chef, les divulgations d'actes répréhensibles concernant les municipalités et autres organismes municipaux.

91 Cette multiplicité d'intervenants a pour conséquence de complexifier les mécanismes en place en matière d'intégrité publique et de rendre difficile le choix du recours approprié pour un citoyen souhaitant effectuer une divulgation. Lorsque la situation ne relève pas de sa compétence, le Protecteur du citoyen a le souci de s'assurer que le dossier soit pris en charge par l'organisme compétent. Tel que le prévoit l'article 14.1 de la Loi, le Protecteur du citoyen a signé des ententes de communication de renseignements avec les organismes partenaires en intégrité afin qu'une divulgation relevant de la compétence d'un autre organisme soit acheminée rapidement. Il a aussi pris l'initiative de rassembler ces organismes pour instaurer un forum de partenaires en intégrité publique. Il est primordial que des passerelles de communication efficaces soient établies et maintenues entre les organismes ayant des missions et des mandats complémentaires en matière d'intégrité publique.

3.7 Conclusions publiques

92 Les vérifications et enquêtes menées en matière d'intégrité publique sont confidentielles. Le Protecteur du citoyen, les responsables du suivi des divulgations ainsi que les autres organismes agissant en vertu de la *Loi facilitant la divulgation* doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'identité de la personne qui divulgue des renseignements ou qui collabore à une vérification ou à une enquête réalisée à la suite d'une divulgation demeure confidentielle[32].

93 Le rapport exposant les conclusions des vérifications et des enquêtes menées en vertu de cette loi doit également demeurer confidentiel. Ceci s'applique à plus forte raison lorsqu'aucun acte répréhensible n'est constaté. Lorsqu'un acte répréhensible est constaté, les rapports doivent être détaillés afin notamment de respecter les droits des

[32] *Loi facilitant la divulgation*, art. 10, paragraphe 4°.

personnes mises en cause par les allégations et de leur permettre de fournir leurs commentaires sur les situations visées. Ces rapports contiennent souvent des informations qui permettent, du moins à l'interne, d'identifier certaines personnes, puisque des événements précis sont souvent détaillés. Le rapport final est transmis uniquement à la plus haute autorité administrative de l'organisme public ainsi qu'à l'auteur des actes répréhensibles constatés, et ce rapport demeure confidentiel.

94 L'une des finalités de la *Loi facilitant la divulgation* est de maintenir et d'accroître la confiance des citoyens à l'égard de l'intégrité des organismes publics. En ce sens, il est d'intérêt public de diffuser certaines informations concernant les actes répréhensibles constatés. Le Protecteur du citoyen croit qu'il faut rechercher un juste équilibre entre, d'une part, la protection des divulgateurs et des témoins qui collaborent aux enquêtes et, d'autre part, la nécessaire transparence au sujet des actes constatés et des mesures prises par les organismes publics pour pallier la situation.

95 L'orientation du Protecteur du citoyen consiste à diffuser publiquement, au terme des enquêtes confirmant que des actes répréhensibles ont été commis, une conclusion d'enquête anonymisée, résumant l'essentiel des constats tout en préservant la confidentialité de l'identité des personnes impliquées. Cette synthèse permet notamment de transmettre au divulgateur les informations essentielles quant aux conclusions de l'enquête et aux mesures prises par l'organisme pour remédier à la situation.

96 Formaliser cette orientation par une disposition spécifique dans le texte de la Loi clarifierait, dans l'esprit des citoyens et des citoyennes, les renseignements qui sont accessibles publiquement. À cet égard, le Protecteur du citoyen propose que soit repris le libellé de l'article 40 de la loi adoptée en Colombie-Britannique, qui concerne la publication du rapport annuel et des rapports spéciaux ou urgents publiés par l'ombudsman. Le dernier alinéa prévoit des protections particulières concernant la confidentialité de certaines informations :

> ***40*** *[…]*
>
> *(6) In preparing a report under this section, the Ombudsperson must delete or exclude any material that would*
>
> *(a) unreasonably invade a person's privacy,*
>
> *(b) reveal the identity of a discloser, or*
>
> *(c) reveal the identity of an individual who was the subject of an investigation.*

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-12 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin de permettre au Protecteur du citoyen de diffuser publiquement un sommaire anonymisé de ses constats d'enquête tout en protégeant la confidentialité de l'identité du divulgateur et des personnes ayant collaboré à l'enquête.

4 Protection des divulgateurs et recours en cas de représailles

4.1 Protection de la confidentialité et de l'anonymat

4.1.1 Infraction pénale en cas de violation de la confidentialité

97 Pour les divulgateurs, le fait de pouvoir dénoncer une situation problématique de manière anonyme ou confidentielle demeure la meilleure protection contre les représailles. Dans ce contexte, l'importance que revêt la confidentialité devrait se refléter dans la Loi. Or, actuellement, il n'existe aucune sanction à l'égard d'un acte qui compromettrait la confidentialité de l'identité du divulgateur. Contrevenir à l'obligation de protéger la confidentialité de l'identité d'un divulgateur devrait constituer une infraction pénale.

98 La loi de la Colombie-Britannique détermine dans quelles situations le non-respect des obligations de protection de la confidentialité de l'identité du divulgateur constitue une infraction pénale, tout en prévoyant les situations où l'utilisation de l'information est autorisée par la loi[33] :

> ***6*** *[…]*
>
> *(3) Despite subsection (2), a person must not disclose personal information about a discloser that*
>
> *(a) is obtained by any person in the person's capacity as an employee,*
>
> *(b) is likely to enable the identification of the discloser as a person who has made a discloser, and*
>
> *(c) is provided to a person other than the discloser.*
>
> *(4) Subsection (3) does not apply if one or more of the following applies:*
>
> *(a) the provision or use of the personal information is for the purposes of this Act;*
>
> *(b) the provision or use of the personal information is connection with the performance of a function of the Ombudsperson, or to follow up on a recommendation of the Ombudsperson, under this Act;*
>
> *(c) the provision or use of the personal information is in connection with another lawful purpose;*
>
> *(d) the discloser has consented, in writing, to the release or use of personal information;*
>
> *(e) the personal information has previously been lawfully published.*
>
> ***41*** *[...]*
>
> *(3) A person who contravenes the followings commits an offence:*
>
> *(a) section 6 (3) [personal information];*

[33] *Public Interest Disclosure Act*, SBC 2018, c. 22.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-13 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, basée sur le modèle des articles 6 et 41 du *Public Interest Disclosure Act* de la Colombie-Britannique, afin que le défaut de protéger la confidentialité de l'identité d'une personne ayant effectué une divulgation soit considéré comme une infraction pénale.

4.1.2 Protection de l'identité du divulgateur et des témoins dans le cadre de procédures judiciaires

99 Les enquêtes menées en vertu de la *Loi facilitant la divulgation* peuvent entraîner des conséquences importantes pour les personnes mises en cause par les allégations. Le Protecteur du citoyen a l'obligation de respecter les droits de ces personnes ainsi que les obligations d'équité procédurale applicables à de telles enquêtes.

100 Les enquêtes menées en vertu de la *Loi facilitant la divulgation* peuvent être soumises à un contrôle judiciaire par la Cour supérieure, compte tenu des répercussions que peut entraîner un rapport dans lequel des actes répréhensibles sont constatés. Toutefois, ce contrôle judiciaire porte uniquement sur le respect des obligations d'équité procédurale applicables ou sur un autre motif d'excès de compétence. Il s'agit d'un pouvoir inhérent des cours supérieures, protégé constitutionnellement.

101 Dans le contexte d'un litige[34], le contrôle judiciaire d'une enquête menée par le Protecteur du citoyen ne doit pas servir de moyen pour dévoiler l'identité des personnes ayant fait une divulgation ou ayant collaboré à l'enquête. Il est fondamental que la protection de la confidentialité soit assurée, même en cas de litige.

102 Des modifications apportées à la loi du Manitoba en 2018 prévoient des protections à cet égard. Voici un extrait de l'article 32.1 du *Public Interest Disclosure (Whistleblower Protection) Act*[35] :

> *Identity of Whistleblower protected in civil or administrative proceedings*
>
> *32.1 (1) No person shall be required in a civil court proceeding or a proceeding before an administrative tribunal to produce any record, or disclose any information, that could reasonably be excepted to reveal the identity of a person who has made a disclosure under this Act. […]*

[34] Voir le litige opposant Tamara Thermitus au Protecteur du citoyen (500-17-105950-185).
[35] L'intégralité du texte de cette loi est reproduite à l'Annexe 4 du présent rapport.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-14 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin de protéger spécifiquement la confidentialité de l'identité d'une personne ayant effectué une divulgation et des personnes qui collaborent aux vérifications et aux enquêtes dans le cadre d'une procédure devant un tribunal. Cette disposition s'appliquerait aux procédures devant un tribunal civil ou administratif, avec les adaptations nécessaires dans le cadre d'un recours exercé en matière de représailles au sens de la Loi. Le libellé de cette disposition pourrait s'inspirer de celui de l'article 32.1 du *Public Interest Disclosure (Whistleblower Protection) Act* du Manitoba.

4.2 Recours en cas de représailles : une protection morcelée

103 Une mesure de représailles est une action indésirable prise contre une personne après qu'elle ait entrepris une démarche de divulgation ou collaboré à des vérifications ou à une enquête. Les représailles peuvent prendre diverses formes. Certaines sont évidentes : congédiement, sanction disciplinaire, rétrogradation, etc. D'autres, comme l'ostracisme et l'intimidation, sont plus insidieuses, ce qui rend parfois leur démonstration plus difficile.

104 Dans de telles situations, lorsqu'une personne doit prendre un recours à l'encontre de mesures de représailles, le mal est fait. Les personnes ont déjà été identifiées comme ayant fait une divulgation ou collaboré à une enquête, et subissent des conséquences négatives. Le rapport de 2017 du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires portant sur la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* au fédéral a mis en lumière le fait que les lanceurs d'alerte doivent affronter plusieurs répercussions à la suite de leur divulgation.

> *En ce qui a trait aux répercussions d'une divulgation, M. Rousseau a affirmé que les fonctionnaires fédéraux hésitent à faire des divulgations, car « [q]uand ils le font, c'est souvent au prix de grands sacrifices dans leur vie professionnelle et privée, ce qui incite les autres à se taire ». Abondant dans le même sens, tous les divulgateurs et les groupes de défense des divulgateurs qui ont témoigné devant le Comité ont parlé des répercussions négatives d'une divulgation sur les vies professionnelle et familiale, la santé mentale et physique et les finances des divulgateurs. Par exemple, Stan Korosec, qui a témoigné à titre personnel et qui est un ancien fonctionnaire de l'Administration du pont Blue Water Canada ayant déposé une plainte en matière de représailles auprès du Commissariat, a expliqué au Comité qu'après sa divulgation, il a perdu son emploi, ses avantages sociaux, et a dû affronter beaucoup de stress. Un autre divulgateur, Don Garrett, D. R. Garrett Construction ltd, ayant témoigné à titre personnel, a expliqué que lorsqu'il a signalé un grave problème, « on [l'a] traité comme s['il] étai[t] le problème au lieu d'admettre les faits[36] ».*

105 Les études scientifiques internationales démontrent qu'en moyenne, entre 17 % et 66 % des lanceurs d'alerte subissent une forme ou une autre de représailles liées à leur

---

[36] Chambre des communes, *Rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. Renforcer la protection de l'intérêt public dans la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, juin 2017, 42e législature, première session, p. 43.

divulgation[37]. La Norvège fait toutefois exception. Selon un sondage réalisé en 2011, seulement 4 à 8 % des 261 lanceurs d'alerte interrogés ont dit avoir subi des représailles. Les lois du travail norvégiennes protègent tout employé qui dénonce une « situation répréhensible » (*censurable conditions*), ce qui pourrait expliquer ce faible taux de représailles[38].

106 Au Québec, lorsqu'une personne impliquée dans une démarche de divulgation subit des représailles qui visent ses conditions d'emploi, elle peut exercer des recours en vertu des lois du travail. Elle peut alors porter plainte en vertu de l'article 122 de la *Loi sur les normes du travail*[39] (ci-après « LNT ») ou déposer un grief par son syndicat.

107 Les données obtenues de la CNESST montrent un faible nombre de plaintes déposées à la suite de représailles liées à une divulgation d'actes répréhensibles :

2017 : 2 plaintes

2018 : 7 plaintes

108 Toutefois, les réparations prévues à la LNT sont plus limitées. Le pouvoir de réparation discrétionnaire du Tribunal administratif du travail (TAT) est plus restreinte que celui dont jouit un arbitre de grief ou que celui prévu dans le cadre d'autres recours en vertu de la LNT.

109 De plus, lorsque la personne est représentée par un syndicat, les interrelations entre les recours exercés en vertu de la LNT et ceux qui le sont en vertu d'une convention collective ne sont pas toujours claires. La personne syndiquée peut déposer une plainte à la CNESST, même si elle est syndiquée. Toutefois, si elle bénéficie d'un recours équivalent en vertu de sa convention collective, la CNESST refusera sa plainte. La personne salariée devra alors exercer le recours prévu à sa convention collective.

110 La CNESST achemine systématiquement les plaintes en médiation. À cette étape, la personne salariée n'est pas représentée par un avocat ou une avocate de la CNESST. Si la médiation échoue, la plainte sera déférée au TAT pour y être entendue. Un avocat ou une avocate de la CNESST sera alors assigné au dossier. Toutefois, comme la CNESST ne peut représenter une personne syndiquée, celle-ci doit alors se référer à son syndicat.

111 Plus encore, les dispositions de l'article 26 de la *Loi facilitant la divulgation* le privent d'un accès au service de consultation juridique lorsque les représailles constituent une pratique interdite au sens de la *Loi sur les normes du travail*[40].

112 Enfin, si les représailles qu'une personne croit subir ne touchent pas ses conditions d'emploi, elle peut déposer une plainte au Protecteur du citoyen. Il pourra alors mener

---

[37] James Gerard Caillier, « An examination of the role whistle-blowing education plays in the whistle-blowing process », *Soc. Sci. J.* 54 (1) (2017) 4-12; Marcia P. Miceli et Janet P. Near, « An International Comparison of the Incidence of Public Sector Whistle-Blowing and the Prediction of Retaliation: Australia, Norway, and the US », *Australian Journal of Public Administration*, (2013) 72: 433-446; Marit Skivenes et Sissel C. Trygstad, «When whistle-blowing works: The Norwegian case », H*uman Relations,* (2010) 63(7) 1071-1097; Joyce Rothschild et Terance D. Miethe, « Whistle-Blower Disclosures and Management Retaliation: The Battle to Control Information about Organization Corruption », *Work and Occupations,* (1999) 26(1) 107-128.

[38] Un extrait est reproduit à l'Annexe 6 du présent rapport.

[39] RLRQ, c. N-1.1.

[40] *Loi sur les normes du travail*, RLRQ, c. N-1.1, art. 122 al. 1 (11).

une enquête administrative et, si la plainte est fondée, recommander les mesures correctives appropriées.

113 Pour toute situation de représailles, le Protecteur du citoyen peut, de manière concurrente aux recours en droit du travail, mener une enquête pénale. Celle-ci vise à sanctionner la conduite de la personne qui aurait commis l'infraction, et non à réparer la situation personnelle de la victime. Toutefois, il est très difficile de démontrer hors de tout doute raisonnable que des représailles ont été exercées à l'endroit d'une personne parce que celle-ci a fait une divulgation ou a collaboré à des vérifications ou à une enquête.

114 Le régime actuel de protection des divulgateurs pose deux difficultés majeures :

- Morcellement de la protection : le divulgateur doit s'adresser à la bonne personne pour être protégé;
- Difficulté de démontrer que les mesures préjudiciables sont liées à la divulgation, communication ou autre, malgré les présomptions prévues à la Loi.

115 Actuellement, pour être protégé et disposer de recours en cas de représailles, un lanceur d'alerte doit bien connaître les différentes lois qui encadrent la divulgation d'actes répréhensibles. Il doit notamment savoir qu'il ne serait protégé que :

- si sa divulgation est faite auprès de la bonne personne, c'est-à-dire auprès de son responsable du suivi des divulgations ou au Protecteur du citoyen. S'il communique les faits en cause à d'autres personnes (gestionnaires, services de police, membres du conseil d'administration, tiers, syndicats, collègues de travail, journalistes, etc.), il ne sera pas protégé, surtout s'il divulgue des renseignements qui devraient autrement demeurer confidentiels;
- pour l'information qu'il transmet à la personne habilitée à la recevoir. S'il communique d'autres informations à des tiers, il ne sera pas protégé.

116 La loi fédérale prévoit qu'un fonctionnaire est protégé contre les représailles s'il fait une divulgation auprès de son supérieur hiérarchique, à l'agent supérieur désigné (l'équivalent du responsable du suivi des divulgations) ou au commissaire fédéral[41]. Dans les travaux de révision de cette loi, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires recommandait que la signification du terme « supérieur » soit élargie pour que les fonctionnaires puissent faire une divulgation protégée à n'importe quel supérieur de l'organisation[42].

117 Par ailleurs, devant la multiplication des organismes ayant des mandats complémentaires en matière d'intégrité publique (UPAC, PC, AMP, CIME, CMQ, BIG), il est excessivement difficile de s'y retrouver, même pour les experts du domaine. Il est donc plus que probable que la personne ordinaire ne sache plus à quelle porte frapper.

118 De plus, les quelques décisions des tribunaux concernant les représailles démontrent que le morcellement de cette protection peut nuire aux divulgateurs. Par exemple, dans la

---

[41] *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, c. 46, art. 12 et 13.

[42] Chambre des communes, *Rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires. Renforcer la protection de l'intérêt public dans la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, juin 2017, 42e législature, première session, Recommandation 1-B, p. 101.

décision du TAT rendue en 2019 dans l'affaire Lacroix[43], le juge administratif a dû interpréter largement l'article 122, paragraphe 7° de la LNT afin d'étendre la protection contre les représailles à une personne ayant collaboré avec les enquêteurs de la Commission Charbonneau.

119 La recommandation 8 du rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction visait l'instauration d'un régime général de protection des lanceurs d'alerte. Pour ce faire, il est nécessaire d'intégrer à même la *Loi sur les normes du travail* une protection générale des divulgateurs et lanceurs d'alerte. Cette protection pourrait prendre la forme d'un recours distinct. D'ailleurs, plusieurs pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) ont prévu une telle protection, notamment l'Irlande, l'Australie, la Nouvelle-Zélande ainsi que la Norvège[44].

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-15 Le Protecteur du citoyen recommande que la *Loi sur les normes du travail* soit modifiée afin qu'elle prévoie une protection générale contre les mesures de représailles exercées à l'encontre de tout membre du personnel d'un organisme public qui dénonce ou divulgue un acte répréhensible à un supérieur, ou pour toute personne qui dénonce ou divulgue un acte répréhensible à une autorité publique compétente, soit toute entité ou tout organisme public de surveillance de l'intégrité et de la saine gestion des organismes publics.

4.3 Suspension temporaire des sanctions en matière de représailles

120 Au fédéral, en vertu de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, lorsque le Commissaire fédéral juge qu'une plainte pour représailles est recevable, l'exécution de toute mesure disciplinaire prise à l'encontre du plaignant doit être suspendue[45]. Le Commissaire désigne alors un enquêteur au dossier. Cette suspension prend fin lorsque :

1. la plainte est retirée ou rejetée;
2. le Commissaire demande que des mesures de réparation soient prises à l'égard du plaignant;
3. le tribunal décide que le plaignant n'a pas été victime de représailles;
4. des sanctions disciplinaires sont imposées à la suite d'un règlement approuvé par le Commissaire ou d'une ordonnance du tribunal.

121 Par ailleurs, dans sa loi sur les divulgations protégées, l'Irlande prévoit la possibilité qu'une réparation intérimaire soit entreprise[46].

---

[43] *Lacroix,* et *Ville de Chambly*, 2019 QCTAT 2208.
[44] Des exemples de ces dispositions sont reproduits à l'Annexe 5 du présent rapport.
[45] Art. 19.6.
[46] Voir l'article 11(2) du *Protected Disclosures Act 2014,* reproduit à l'Annexe 5 du présent rapport, et la « Schedule 1 » de cette loi (non reproduite).

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-16 **Que** la *Loi sur les normes du travail* soit modifiée afin qu'elle prévoie la possibilité qu'une suspension intérimaire des mesures imposées par l'employeur soit demandée dans le cadre d'un recours exercé à l'encontre de mesures de représailles au sens de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

5 Enquêtes pénales

5.1 Délai de prescription

122 La *Loi facilitant la divulgation* ne prévoit aucun délai de prescription spécifique pour les infractions pénales. Ainsi, le délai applicable est celui prévu à l'article 14 du *Code de procédure pénale*[47], soit un an à compter de la date à laquelle l'infraction est commise :

> *14. Toute poursuite pénale se prescrit par un an à compter de la date de la perpétration de l'infraction.*
>
> *Toutefois, à l'égard d'une disposition spécifique, la loi peut fixer un délai différent ou fixer le point de départ de la prescription à la date de la connaissance de la perpétration de l'infraction ou à la date où se produit un événement déterminé par cette loi.*

123 Ce délai peut être restrictif, surtout si l'infraction pénale n'a pas été portée à la connaissance du Protecteur du citoyen en temps utile pour lui permettre de mener son enquête et de transmettre son dossier au Directeur des poursuites criminelles et pénales. Il serait préférable que la computation du délai de prescription commence à la date à laquelle le poursuivant prend connaissance de la perpétration de l'infraction, à l'instar de ce que prévoient les dispositions de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (RLRQ, c. T-11.011) à cet égard :

> *65.1. Une poursuite pénale pour une infraction à une disposition de la présente loi se prescrit par trois ans depuis la date de la connaissance par le poursuivant de la perpétration de l'infraction. Toutefois, aucune poursuite ne peut être intentée s'il s'est écoulé plus de sept ans depuis la date de la perpétration de l'infraction.*
>
> *Le premier alinéa ne s'applique pas à la poursuite qui se rapporte à une infraction prévue à l'article 62, qui se prescrit par un an depuis la date de la perpétration de l'infraction.*

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-17 **Que** la *Loi facilitant la divulgation* soit modifiée afin que le délai de prescription prévu pour les infractions pénales commence à compter de la date à laquelle le poursuivant prend connaissance de la perpétration de l'infraction et que ce délai soit étendu au minimum d'un an.

---

[47] RLRQ, c. C-25.1.

6 Responsables du suivi des divulgations

124 Dans son rapport sur l'application de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* par le MAPAQ, rendu public le 13 juin 2019, le Protecteur du citoyen a formulé différents constats concernant les difficultés vécues par les responsables du suivi des divulgations :

> *Depuis la mise en œuvre de la LFDAROP, le 1er mai 2017, et dans le cadre du traitement des demandes d'assistance et des divulgations qui lui ont été acheminées, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de différents RSD au sein d'organismes publics. Il a alors constaté de manière récurrente des problématiques qui s'apparentent nettement aux constats qu'il dresse dans le présent rapport. Il a ainsi noté :*
>
> - *Une incompréhension du rôle et des responsabilités que doivent assumer les RSD;*
> - *Des manquements dans l'application et l'interprétation de la LFDAROP;*
> - *De la confusion, voire un conflit entre les autres fonctions occupées par les RSD*[48].

125 Le Protecteur du citoyen a aussi constaté que des responsables du suivi des divulgations peuvent se trouver en situation de conflit de loyauté ou en avoir le sentiment. C'est le cas, par exemple, lorsqu'ils sont confrontés :

- à la nécessité de protéger le divulgateur et les personnes qui collaborent aux vérifications tout en « défendant » la position de l'organisation visée par l'acte répréhensible dénoncé;
- au devoir de se prononcer sur un acte répréhensible commis par un collègue de travail et, le cas échéant, d'en informer les personnes ayant la plus haute autorité administrative de l'organisation.

126 Ayant constaté certaines difficultés, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de responsables du suivi des divulgations et d'organismes publics pour s'assurer qu'ils se conforment à la *Loi facilitant la divulgation*. Certaines préoccupations ont émergé à la suite de ces interventions. Le Protecteur du citoyen les a communiquées au Secrétariat du Conseil du trésor, considérant que le président du Conseil du trésor est responsable de l'application de la Loi[49]. Il a également recommandé que les procédures adoptées par les organismes publics pour favoriser la divulgation d'actes répréhensibles fassent l'objet d'un audit afin que leur conformité à la Loi soit examinée.

127 Le Secrétariat du Conseil du trésor a indiqué qu'il ne disposait pas des habilitations requises, mais a précisé qu'il prendrait cet aspect en considération dans ses travaux visant la production du rapport sur la mise en œuvre de la Loi, au plus tard le 1er mai 2020.

---

[48] Protecteur du citoyen, *Application de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics : Des manquements majeurs de la part du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation,* Québec, 2019. p. 25-26, en ligne : protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/rapport-mapaq-manquements-traitement-divulgation.pdf

[49] RLRQ, c. D-11.1, art. 55.

128 Plusieurs aspects quant au rôle, aux pouvoirs et aux obligations des responsables du suivi des divulgations sont problématiques dans la *Loi facilitant la divulgation*. En voici un survol.

Désignation de responsables du suivi des divulgations externes

129 L'interprétation de l'article 18 de la Loi devrait être clarifiée et préciser que le responsable du suivi des divulgations d'un organisme public doit être un membre de son personnel. Le même article prévoit que cette personne est responsable de l'application de la procédure au sein de l'organisme public. Si l'intention du législateur est de favoriser le développement d'une culture éthique dans les organismes publics, la personne désignée doit connaître la culture de l'organisme et être accessible pour les membres du personnel. Seul un membre du personnel peut répondre à cette exigence.

Transfert d'information relevant du mandat de l'AMP, du BIG et de la CMQ

130 L'article 23 ne permet pas aux responsables du suivi des divulgations de transférer des renseignements à tous les organismes nommés à l'article 14 de la *Loi facilitant la divulgation*. Uniformiser les passerelles de communication permettant aux différents organismes de prendre directement en charge une divulgation relevant de leur compétence éviterait qu'un divulgateur ait à communiquer avec plusieurs organismes.

Obligation de collaboration qui ne s'étend pas au responsable du suivi des divulgations

131 Étendre la portée de l'obligation de collaboration des organismes publics, telle qu'elle est prévue à l'article 11, aux vérifications qu'ils effectuent dans le contexte de la Loi renforcerait le rôle des responsables du suivi des divulgations. Cette clarification permettrait de donner un sens à l'infraction pénale que constitue l'entrave aux vérifications effectuées par un responsable du suivi des divulgations et de préciser les situations dans lesquelles il serait possible de conclure qu'il y a effectivement entrave.

Absence d'immunité pour les responsables du suivi des divulgations afin d'assurer la confidentialité

132 Il serait essentiel de prévoir une immunité similaire à celle applicable au Protecteur du citoyen par l'application de l'article 34 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* ou d'une disposition équivalente aux responsables du suivi des divulgations. Ceci assurerait une protection étanche de la confidentialité de l'identité du divulgateur et des renseignements recueillis dans l'exercice de leurs fonctions.

Information transmise à la plus haute autorité administrative

133 Plusieurs responsables du suivi des divulgations se questionnent sur la nature de l'information qu'ils peuvent transmettre à la plus haute autorité administrative au cours de leurs démarches de vérification. L'article 24 de la Loi devrait être précisé afin que les éléments devant demeurer confidentiels et ceux pouvant être communiqués à la plus haute autorité administrative soient clairement spécifiés.

Formulation de recommandations à la suite de vérifications entreprises par les responsables du suivi des divulgations

134 Il revient à la plus haute autorité administrative d'adopter les mesures appropriées pour faire cesser l'acte répréhensible. Il serait néanmoins dans l'intérêt du public que les responsables du suivi des divulgations puissent formuler des recommandations à la plus haute autorité administrative lorsqu'ils observent l'existence de problèmes pendant leurs vérifications, et ce, qu'un acte répréhensible ait été constaté ou non.

Absence de surveillance quant au respect de la Loi par les organismes publics assujettis

135 Les premières années de mise en œuvre de la Loi permettent de constater que les organismes publics n'en maîtrisent pas toutes les subtilités. Il serait nécessaire de veiller au respect de la Loi en :

- réalisant des audits et des enquêtes sur le respect de la *Loi facilitant la divulgation*;
- suivant les désignations de responsables du suivi des divulgations et en compilant des données statistiques;
- exigeant que les organismes modifient leurs procédures pour les rendre conformes au cadre légal.

136 Considérant les difficultés importantes avec l'encadrement et la réalisation effective du rôle des responsables du suivi, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'il faut revoir le régime dans son ensemble.

6.1 Transformation du rôle des responsables du suivi pour qu'ils agissent à titre de répondants internes en matière d'intégrité publique

137 Le Protecteur du citoyen est d'avis que les responsables du suivi des divulgations devraient se limiter à fournir de l'information et de l'accompagnement aux divulgateurs. À titre de répondants internes en matière d'intégrité publique, ils auraient alors les responsabilités suivantes :

- Informer et assister les membres du personnel en ce qui a trait au processus de divulgation;
- Diriger le traitement des dénonciations d'actes répréhensibles vers le Protecteur du citoyen ou vers tout autre organisme compétent[50];
- Renseigner les membres du personnel des organismes publics au sujet de la *Loi favorisant la divulgation* et réaliser des activités d'information et de sensibilisation;
- Encourager et développer une culture d'ouverture et de transparence au sein des organismes publics quant à la divulgation d'actes répréhensibles, notamment par des mécanismes prévus aux codes d'éthiques internes;
- Agir comme agents de liaison au sein de l'organisme public en cas de vérifications ou d'enquêtes du Protecteur du citoyen ou d'un autre organisme compétent[51].

138 La modification du rôle des responsables du suivi des divulgations présente plusieurs avantages, notamment :

- L'atteinte de l'objectif associé à la mise en place d'un mécanisme interne, soit le développement et le renforcement d'une culture éthique au sein des organismes publics;
- La présence, dans les organismes publics, d'une personne qui connaît la Loi et qui peut accompagner les divulgateurs dans leurs démarches, notamment en expliquant le cadre législatif, les protections accordées par la Loi ainsi que leurs limites. Ce rôle d'accompagnement et d'information est important pour l'atteinte de l'objectif premier de la Loi, soit de faciliter la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics.

---

[50] L'AMP, le BIG, la CMQ, le MAMH ou l'UPAC.
[51] Idem.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-18 **Que** la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifiée afin que le rôle des responsables du suivi des divulgations soit transformé en un rôle de répondant interne en matière d'intégrité publique. Les rôles et les responsabilités de ces répondants consisteraient à :

- Renseigner les membres du personnel des organismes publics sur la *Loi facilitant la divulgation* et réaliser des activités d'information et de sensibilisation;
- Encourager et développer une culture d'ouverture au sein des organismes publics relativement à la divulgation d'actes répréhensibles;
- Informer et assister les divulgateurs, notamment quant à la procédure à suivre, aux protections prévues à la Loi ainsi qu'à leurs limites;
- Diriger le traitement des dénonciations d'actes répréhensibles vers le Protecteur du citoyen ou vers tout autre organisme compétent;
- Agir comme agent de liaison en cas de vérifications ou d'enquête du Protecteur du citoyen ou d'un autre organisme compétent.

139 Afin d'atteindre l'objectif de développer une culture éthique au sein des organismes publics et un climat qui facilite et encourage la divulgation d'actes répréhensibles, une obligation positive en ce sens doit incomber aux dirigeants des organismes publics.

140 À ce sujet, la loi de la Colombie-Britannique prévoit la disposition suivante :

> ***4*** *Every chief executive must ensure that the following information is made available to the employees of the ministry, government body or office for which the chief executive is responsible:*
>
> *a) information about the Act;*
>
> *b) information about how to make a disclosure under this Act;*
>
> *c) any other prescribed information.*

141 Une disposition similaire devrait être ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation* dans l'éventualité où les responsables du suivi des divulgations deviendraient des répondants internes.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-19 **Que** la *Loi facilitant la divulgation* soit modifiée afin que les dirigeants des organismes publics assujettis aient l'obligation :

- D'informer adéquatement les membres de leur personnel relativement à la Loi, notamment sur la procédure pour faire une divulgation, sur les protections et les recours offerts ainsi que les limites de ceux-ci;
- D'encourager et de développer une culture éthique qui facilite la divulgation d'actes répréhensibles au sein l'organisme;

- De s'assurer que des moyens soient pris pour protéger contre les représailles les personnes qui effectuent une divulgation ou qui collaborent à des vérifications ou à une enquête.

7 Service de consultation juridique

7.1 Critères de remboursement des frais de représentation des dirigeants des organismes publics mis en cause

142 Au cours de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a constaté que les honoraires des avocats retenus par les dirigeants d'organismes publics pour contester une enquête menée par le Protecteur du citoyen en vertu de la *Loi facilitant la divulgation* peuvent être payés par les fonds publics. Or, toute personne impliquée dans une vérification ou dans une enquête réalisée en vertu de la *Loi facilitant la divulgation* a accès à un service de consultation juridique[52].

143 Au fédéral, le Conseil du trésor dispose d'une politique sur les services juridiques et l'indemnisation[53] qui « établit le cadre pour fournir des services juridiques et une indemnisation aux fonctionnaires de l'État qui sont essentiels pour la protection des intérêts de l'État, le traitement équitable de ses employés et la gestion efficace d'une organisation. » L'article 6.1.5 de cette politique prévoit trois critères de base pour déterminer l'admissibilité du fonctionnaire à des services juridiques ou à une indemnisation. Ainsi, pour y être admissible, le fonctionnaire :

- Doit avoir agi de bonne foi;
- Ne doit pas avoir agi à l'encontre des intérêts de l'État;
- Doit avoir agi dans l'exercice de ses fonctions ou dans le cadre de son emploi, relativement à l'acte ou à l'omission qui a donné lieu à la demande.

144 De plus, la même politique prévoit que certaines demandes sont inadmissibles, notamment celles formulées « lors d'une enquête interne ou un mécanisme de recours administratif interne qui comprend les griefs, les procédures de dotation ou les mesures disciplinaires[54] ».

145 Dans la foire aux questions sur cette politique, le Conseil du trésor précise que :

- *« Agir à l'encontre des intérêts de l'État » peut comprendre, sans toutefois s'y limiter, les actes répréhensibles. Par exemple, il pourrait s'agir de la contravention d'une loi, de l'usage abusif des fonds ou des biens publics, les cas graves de mauvaise gestion dans le secteur public, la contravention grave d'un code de conduite, le fait de causer – par action ou omission – un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaine ou pour l'environnement et le fait de sciemment ordonner ou conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible;*
- *Les demandes de services juridiques concernant les enquêtes aux termes de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles seront refusées puisqu'il*

---

[52] Il en est de même des personnes qui collaborent à une vérification, à une inspection, à une recherche de renseignements ou à une enquête en vertu de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics* (RLRQ, c. A-33.2.1), de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (RLRQ, c. E-15.1.0.1) ou de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (RLRQ, c. S-4.1.1).

[53] Gouvernement du Canada, *Politique sur les services juridiques et l'indemnisation*, en ligne : www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=13937

[54] *Id.*, art. 6.1.11.

s'agit d'enquêtes internes, qui sont réputées être inadmissibles en vertu de la Politique. Toutefois, la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles confère au commissaire à l'intégrité du secteur public le pouvoir de fournir des conseils juridiques et de défrayer les coûts de certains conseils juridiques – le paragraphe 25.1 (1) de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles énonce les circonstances et les conditions qui s'appliquent dans ce cas.

146 Contrairement au fédéral, une telle politique sur les services juridiques n'existe pas au Québec. Les règles qui s'appliquent à l'assistance judiciaire se retrouvent dans les conditions de travail des différentes catégories d'emploi de la fonction publique. Normalement, l'employeur assume les frais de représentation d'un employé qui est poursuivi pour un geste commis dans l'exercice de ses fonctions, sauf dans le cas d'une faute lourde. Toutefois, rien n'est spécifiquement prévu pour la contestation d'une enquête en matière d'actes répréhensibles.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-20 **Au** président du Conseil du trésor d'encadrer, au moyen d'une politique similaire à celle adoptée par le Conseil du trésor du gouvernement fédéral, le financement des services juridiques pour la représentation d'une personne visée par un constat d'acte répréhensible en vertu d'une enquête menée suivant la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

8 Révision périodique de la Loi

147 Le Protecteur du citoyen est convaincu de la pertinence des exercices de révision d'une loi telle que la *Loi facilitant la divulgation*. Ce bilan démontre la nécessité qu'une révision périodique de la Loi soit maintenue. Aussi, il est nécessaire qu'une révision de la Loi soit faite aux cinq ans et que dans le cadre de cette révision quinquennale, un rapport faisant état des constats dégagés soit déposé à l'Assemblée nationale.

Recommandation :

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-21 **Que** l'article 54 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'une révision périodique de la Loi soit faite tous les cinq ans et qu'un rapport quinquennal soit déposé à l'Assemblée nationale par le ministre responsable de l'application de cette loi.

Liste des recommandations

R-1 **Que** le libellé de l'article 12.1 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'il reflète mieux le partage des responsabilités entre le Protecteur du citoyen et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation dans le traitement des divulgations concernant les municipalités.

R-2 **Que** le libellé de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin que les filiales des entreprises du gouvernement y soient assujetties.

R-3 **Que** le libellé de l'article 2 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin que les groupes d'approvisionnement en commun visés à l'article 435.1 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* y soient assujettis.

R-4 **Que** le libellé de l'article 4, paragraphe 4° de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'il prévoie qu'un cas grave de mauvaise gestion commis au sein d'un organisme lié à un organisme public par une convention qui régit son fonctionnement est un acte répréhensible au sens de la Loi.

R-5 **Que** le libellé du paragraphe 1° de l'article 4 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'il soit prévu qu'un acte ou une omission grave qui contrevient à une loi du Québec, à une loi fédérale applicable au Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi constitue un acte répréhensible.

R-6 **Que** le libellé de l'article 5 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin que la notion d'intérêt public soit mieux définie et que l'intérêt public soit rattaché à l'objet de la divulgation plutôt qu'aux intentions des personnes qui effectuent la divulgation. Une modification de concordance devrait dans ce cas être apportée à l'article 12 de la Loi.

R-7 **Que** le libellé de l'article 12 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'il lui permette de refuser ou de mettre fin au traitement d'une divulgation, notamment lorsque :

- le délai écoulé depuis l'acte répréhensible allégué ne permet pas d'effectuer des vérifications ou une enquête de manière efficace ou équitable;
- les faits allégués dans la divulgation ont déjà fait l'objet d'un examen ou d'une enquête appropriée, y compris les vérifications réalisées par le responsable du suivi des divulgations de l'organisme public;
- la vérification ou l'enquête du Protecteur du citoyen ne serait pas utile eu égard aux circonstances;
- l'objet de la divulgation n'atteint pas un degré suffisant pour constituer un acte répréhensible.

R-8 **Que** le libellé de l'article 10 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin que, dans le cas de divulgations jugées irrecevables, un avis verbal soit suffisant.

R-9 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin que lui soit accordé un pouvoir discrétionnaire lui permettant de suspendre le traitement d'une divulgation lorsque l'acte répréhensible fait l'objet d'une vérification ou d'une enquête menée par un autre organisme.

R-10 **Que** les dirigeants des organismes publics assujettis à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* fassent preuve d'ouverture et de transparence et qu'ils adoptent une directive interne relevant les avocats et les notaires de leur secret professionnel aux fins des vérifications et des enquêtes menées en vertu de cette loi.

R-11 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin qu'il puisse signaler à un organisme public une situation susceptible de causer un préjudice sérieux à une personne ou à un groupe de personnes et mener toute action préventive pour régler une situation problématique portée à son attention ou pour prévenir la commission d'un acte répréhensible.

R-12 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin de permettre au Protecteur du citoyen de diffuser publiquement un sommaire anonymisé de ses constats d'enquête tout en protégeant la confidentialité de l'identité du divulgateur et des personnes ayant collaboré à l'enquête.

R-13 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, basée sur le modèle des articles 6 et 41 du *Public Interest Disclosure Act* de la Colombie-Britannique, afin que le défaut de protéger la confidentialité de l'identité d'une personne ayant effectué une divulgation soit considéré comme une infraction pénale.

R-14 **Qu'**une disposition soit ajoutée à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* afin de protéger spécifiquement la confidentialité de l'identité d'une personne ayant effectué une divulgation et des personnes qui collaborent aux vérifications et aux enquêtes dans le cadre d'une procédure devant un tribunal. Cette disposition s'appliquerait aux procédures devant un tribunal civil ou administratif, avec les adaptations nécessaires dans le cadre d'un recours exercé en matière de représailles au sens de la Loi. Le libellé de cette disposition pourrait s'inspirer de celui de l'article 32.1 du *Public Interest Disclosure (Whistleblower Protection) Act* du Manitoba.

R-15 **Que** la *Loi sur les normes du travail* soit modifiée afin qu'elle prévoie une protection générale contre les mesures de représailles exercées à l'encontre de tout membre du personnel d'un organisme public qui dénonce ou divulgue un acte répréhensible à un supérieur, ou pour toute personne qui dénonce ou divulgue un acte répréhensible à une autorité publique compétente, soit toute entité ou tout organisme public de surveillance de l'intégrité et de la saine gestion des organismes publics.

R-16 **Que** la *Loi sur les normes du travail* soit modifiée afin qu'elle prévoie la possibilité qu'une suspension intérimaire des mesures imposées par l'employeur soit demandée dans le cadre d'un recours exercé à l'encontre de mesures de représailles au sens de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

R-17 **Que** la *Loi facilitant la divulgation* soit modifiée afin que le délai de prescription prévu pour les infractions pénales commence à compter de la date à laquelle le poursuivant prend connaissance de la perpétration de l'infraction et que ce délai soit étendu au minimum d'un an.

R-18 **Que** la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifiée afin que le rôle des responsables du suivi des divulgations soit transformé en un rôle de répondant interne en matière d'intégrité publique. Les rôles et les responsabilités de ces répondants consisteraient à :

- Renseigner les membres du personnel des organismes publics sur la *Loi facilitant la divulgation* et réaliser des activités d'information et de sensibilisation;
- Encourager et développer une culture d'ouverture au sein des organismes publics relativement à la divulgation d'actes répréhensibles;
- Informer et assister les divulgateurs, notamment quant à la procédure à suivre, aux protections prévues à la Loi ainsi qu'à leurs limites;
- Diriger le traitement des dénonciations d'actes répréhensibles vers le Protecteur du citoyen ou vers tout autre organisme compétent;
- Agir comme agent de liaison en cas de vérifications ou d'enquête du Protecteur du citoyen ou d'un autre organisme compétent.

R-19 **Que** la *Loi facilitant la divulgation* soit modifiée afin que les dirigeants des organismes publics assujettis aient l'obligation :

- D'informer adéquatement les membres de leur personnel relativement à la Loi, notamment sur la procédure pour faire une divulgation, sur les protections et les recours offerts ainsi que les limites de ceux-ci;
- D'encourager et de développer une culture éthique qui facilite la divulgation d'actes répréhensibles au sein l'organisme;
- De s'assurer que des moyens soient pris pour protéger contre les représailles les personnes qui effectuent une divulgation ou qui collaborent à des vérifications ou à une enquête.

R-20 **Au** président du Conseil du trésor d'encadrer, au moyen d'une politique similaire à celle adoptée par le Conseil du trésor du gouvernement fédéral, le financement des services juridiques pour la représentation d'une personne visée par un constat d'acte répréhensible en vertu d'une enquête menée suivant la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*.

R-21 **Que** l'article 54 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* soit modifié afin qu'une révision périodique de la Loi soit faite tous les cinq ans et qu'un rapport quinquennal soit déposé à l'Assemblée nationale par le ministre responsable de l'application de cette loi.

ANNEXE 1

Correspondances du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation relativement au traitement des divulgations concernant exclusivement les municipalités

ANNEXE 1

LE PROTECTEUR DU CITOYEN
Assemblée nationale
Québec

PAR COURRIEL

Le 24 janvier 2019

Monsieur Marc Croteau
Sous-ministre
Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
10, rue Pierre-Olivier-Chauveau, 4e étage
Québec (Québec) G1R 4J3

Objet : Application de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* aux municipalités

Monsieur le Sous-Ministre,

La présente fait suite aux échanges intervenus entre les représentants du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (ministère) et du Protecteur du citoyen, concernant la position du ministère sur votre compétence à l'égard des divulgations d'actes répréhensibles concernant les municipalités et les organismes municipaux.

De ces échanges, je comprends que le ministère considère que sa compétence en vertu de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (*LFDAROP*) est limitée par l'article 7 de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire* (*Loi sur le ministère des Affaires municipales*). Ainsi, le ministère n'aurait compétence que sur les divulgations concernant une municipalité ou un organisme municipal relativement à une loi dont l'application relève du ministre.

Par ailleurs, toujours selon les explications de vos représentants, une divulgation visant exclusivement une municipalité ou un organisme municipal, mais qui concerne l'application d'une loi de portée générale ou dont l'application relève d'un autre ministre, telle que la *Loi sur la qualité de l'environnement*, ne pourrait pas être traitée par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

...2

800, place D'Youville, 19e étage, Québec (Québec) G1R 3P4
Téléphone : 418 643-2688 Sans frais : 1 800 463-5070 Télécopieur : 418 643-8759
protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca http://www.protecteurducitoyen.qc.ca

ANNEXE 2

Comparaison des dispositions des lois canadiennes portant sur la définition d'une contravention à une loi ou un règlement

A. CONTRAVENTION À UNE LOI OU UN RÈGLEMENT

Alberta

PUBLIC INTEREST DISCLOSURE (WHISTLEBLOWER PROTECTION) ACT
SA 2012, c. P-39.5

PART 1 – WRONGDOINGS

Wrongdoings to which this Act applies

3 (1) This Act applies in respect of the following wrongdoings in or relating to departments, public entities, offices or prescribed service providers or relating to employees:

(a) a contravention of an Act, a regulation made pursuant to an Act, an Act of the Parliament of Canada or a regulation made pursuant to an Act of the Parliament of Canada;

[…]

Nouvelle-Écosse

PUBLIC INTEREST DISCLOSURE OF WRONGDOING ACT
S.N.S. 2010, c. 42

Interpretation

3 In this Act,

[…]

(j) "wrongdoing" means

(i) a contravention of Provincial or federal statutes or regulations if the contravention related to official activities of the employee or any public funds or assets,

[…]

Ontario

LOI DE 2006 SUR LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ONTARIO
L.O. 2006, c. 35, ann. A

PARTIE VI – DIVULGATION ET ENQUÊTE EN MATIÈRE D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

INTERPRÉTATION ET APPLICATION

Définition

108 (1) La définition qui suit s'applique à la présente partie.

« acte répréhensible » S'entend de ce qui suit :

(a) une contravention commise par un fonctionnaire, un ministre ou un adjoint parlementaire à une loi de l'Assemblée ou du Parlement du Canada ou à un de ses règlements d'application;

[…]

Saskatchewan

THE PUBLIC INTEREST DISCLOSURE ACT
SS 2011, c. P-38.1

PART II – WRONGDOINGS

Wrongdoings to which this Act applies

3 This Act applies to the following wrongdoings in or relating to government institutions and the public service:

(a) a contravention of an Act, a regulation made pursuant to an Act, an Act of the Parliament of Canada or a regulation made pursuant to an Act of the Parliament of Cana;

[…]

Commissaire fédéral

LOI SUR LA PROTECTION DES FONCTIONNAIRES DIVULGATEURS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES
L.C. 2005, ch. 46

Actes répréhensibles

8 La présente loi s'applique aux actes répréhensibles ci-après commis au sein du secteur public ou le concernant:

(a) la contravention d'une loi fédérale, ou provinciale ou d'un règlement pris sous un régime, à l'exception de la contravention à l'article 19 de la présente loi;

[…]

B. ACTE QUI CONSTITUE UNE INFRACTION À UNE LOI

Colombie-Britannique

PUBLIC INTEREST DISCLOSURE ACT
SBC 2018, c. 22 (pas encore en vigueur)

DIVISION 2 – WRONGDOINGS

Wrongdoings and reporting of offences

7 (1) This Act applies to the following wrongdoings in or relating to a ministry, government, body or office, including wrongdoings that occurred before the coming into force of this Act:

(a) a serious act or omission that, if proven, would constitute an offence under an enactment of British Columbia or Canada;

[…]

Manitoba

LOI SUR LES DIVULGATIONS FAITES DANS L'INTÉRÊT PUBLIC (PROTECTION DES DIVULGATEURS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES)
C.P.L.M., c. P217

ACTES RÉPRÉHENSIBLES

Actes répréhensibles vises par la présente loi

3 La présente loi s'applique aux actes répréhensibles suivants commis au sein d'un organisme public ou à l'égard de ce dernier:

(a) les actions ou les omissions constituant une infraction à une loi de l'Assemblée législative, à une loi fédérale ou à un règlement pris sous leur régime;

[…]

Nouveau-Brunswick

LOI SUR LES DIVULGATIONS FAITES DANS L'INTÉRÊT PUBLIC
L.R.N.-B. 2012, c. 112

DIVULGATION D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

Actes répréhensibles visés par la présente loi

3 La présente loi s'applique aux actes répréhensibles ci-dessous commis au sein des services publics ou à leur égard :

(a) les actes ou les omissions constituant une infraction à une loi de la Législature, à une loi fédérale ou à un règlement pris sous leur régime;

[…]

Terre-Neuve-et-Labrador

PUBLIC INTEREST DISCLOSURE AND WHISTLEBLOWER PROTECTION ACT
SNL 2014, c. P-37.2

Wrongdoings to which this Act applies

4 (1) This Act applies to the following wrongdoings in or relating to the public service:

(a) an act or omission constituting an offence under an Act of the Legislature or the Parliament of Canada, or a regulation made under an Act;

ANNEXE 3

Comparaison des dispositions des lois canadiennes portant sur le pouvoir discrétionnaire de mettre fin au traitement d'une divulgation

Commissaire fédéral

LOI SUR LA PROTECTION DES FONCTIONNAIRES DIVULGATEURS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES
L.C. 2005, ch. 46

Refus d'intervenir

24 (1) Le commissaire peut refuser de donner suite à une divulgation ou de commencer une enquête ou de la poursuivre, s'il estime, selon le cas :

a) que l'objet de la divulgation ou de l'enquête a été instruit comme il se doit dans le cadre de la procédure prévue par toute autre loi fédérale ou pourrait l'être avantageusement selon celle-ci;

b) que l'objet de la divulgation ou de l'enquête n'est pas suffisamment important;

c) que la divulgation ou la communication des renseignements visée à l'article 33 n'est pas faite de bonne foi;

d) que cela serait inutile en raison de la période écoulée depuis le moment où les actes visés par la divulgation ou l'enquête ont été commis;

e) que les faits visés par la divulgation ou l'enquête résultent de la mise en application d'un processus décisionnel équilibré et informé;

f) que cela est opportun pour tout autre motif justifié.

[…]

Colombie-Britannique

PUBLIC INTEREST DISCLOSURE ACT
SBC 2018, c. 22 (pas encore en vigueur)

Circumstances for refusing or stopping investigation

22 […]

(2) The Ombudsperson may refuse to investigate or may stop investigating a disclosure if the Ombudsperson believes that

(a) the disclosure does not provide adequate particulars about the wrongdoing,

(b) the disclosure

(i) is frivolous or vexatious,

(ii) has not been made in good faith,

(iii) has not been made by a person entitled to disclose under this Act, or

(iv) does not deal with a wrongdoing,

(c) the investigation of the disclosure would serve no useful purpose or could not reasonably be conducted because of the length of time that has elapsed between the date when the subject matter of the disclosure arose and the date when the disclosure was made,

(d) the disclosure relates solely to a public policy decision,

(e) the disclosure relates primarily to a matter that is wholly referred under section 24,

(f) the disclosure is being, or has already been, appropriately investigated, including by a designated officer, or

(g) a prescribed reason to not investigate or to stop investigating the disclosure applies.

Alberta

PUBLIC INTEREST DISCLOSURE (WHISTLEBLOWER PROTECTION) ACT
SA 2012, c. P-39.5

19 (1)The Commissioner is not required to investigate a disclosure or, if an investigation has been initiated, may cease the investigation if, in the opinion of the Commissioner,

(a) the subject-matter of the disclosure could more appropriately be dealt with, initially or completely, according to a procedure provided for under this or another Act or a regulation,

(b) the subject-matter of the disclosure is being investigated in accordance with procedures established under section 5,

(c) the disclosure relates to a matter that could more appropriately be dealt with according to the procedures under a collective agreement or employment agreement,

(d) the disclosure is frivolous or vexatious, has not been made in good faith or does not deal with a wrongdoing,

e) the disclosure relates to a decision, action or matter that results from a balanced and informed decision-making process on a public policy or operational issue,

(f) the disclosure does not provide adequate particulars about the wrongdoing as required by section 13 to permit the conduct of a fair and effective investigation, or

(g) here is another valid reason for not investigating the disclosure.

(1.1) Before beginning an investigation into a disclosure where the disclosure alleges gross mismanagement in relation to employees, the Commissioner must be satisfied that all applicable mechanisms, including any human resource processes or processes under a collective agreement, to address bullying, harassment or intimidation within the department, public entity, office or prescribed service provider have been used or considered.

(2) The Commissioner is not required to investigate a disclosure or, if an investigation has been initiated, may discontinue the investigation

(a) if more than 2 years has passed since the date that the wrongdoing was discovered;

(b) in any other circumstances prescribed in the regulations.

[…]

Manitoba

LOI SUR LES DIVULGATIONS FAITES DANS L'INTÉRÊT PUBLIC
(PROTECTION DES DIVULGATEURS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES)
C.P.L.M., c. P217

21 (1) The designated officer or Ombudsman may decide not to investigate a disclosure, or may cease an investigation, if he or she is of the opinion that

(a) the subject matter of the disclosure could more appropriately be dealt with, initially or completely, according to a procedure provided for under another Act;

(b) the disclosure is frivolous or vexatious, or has not been made in good faith or does not deal with a sufficiently serious subject matter;

(c) so much time has elapsed between the date when the subject matter of the disclosure arose and the date when the disclosure was made that investigating it would not serve a useful purpose;

(d) the disclosure relates to a matter that results from a balanced and informed decision-making process on a public policy or operational issue;

(e) the disclosure does not provide adequate particulars about the wrongdoing as required by section 12; or

(f) the disclosure relates to a matter that could more appropriately be dealt with according to the procedures under a collective agreement or employment agreement; or

(g) there is another valid reason for not investigating the disclosure.

[…]

Nouvelle-Écosse

PUBLIC INTEREST DISCLOSURE OF WRONGDOING ACT
S.N.S. 2010, c. 42

No investigation by Ombudsman

23 The Ombudsman may decide not to investigate a disclosure and may cease an investigation if the Ombudsman believes that

(a) a procedure provided for pursuant to another Act would be more appropriate;

(b) the disclosure is frivolous or vexatious or has not been made in good faith;

(c) so much time has elapsed between the date when the matter disclosed arose and when the disclosure was made that an investigation would serve no useful purpose;

(d) the disclosure does not contain sufficient information as required by Section 7;

(e) the procedures under a collective agreement or employment agreement would be more appropriate for a resolution of the matter; or

(f) there is another valid reason for not investigating.

[…]

Ontario

LOI DE 2006 SUR LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ONTARIO
L.O. 2006, c. 35, ann. A

117 Where the Integrity Commissioner receives a disclosure of wrongdoing under section 116, the Commissioner shall refuse to deal with the disclosure if one or more of the following circumstances apply:

1. The subject matter of the disclosure is being dealt with by another person or body as a matter of law enforcement or in accordance with a procedure established under this or any other Act.

2. The subject matter of the disclosure is an employment or labour relations matter that could be dealt with through a dispute resolution mechanism, including a grievance procedure, established under this or any other Act, under a collective agreement or under an agreement of another kind.

3. The subject matter of the disclosure is a matter that could be dealt with under Part XII of the Community Safety and Policing Act, 2019.

4. The subject matter of the disclosure is the subject of,

i. a decision made in the exercise of an adjudicative function by a court or other tribunal under this or any other Act, or

ii. deliberations that have led or may lead to a decision made in the exercise of an adjudicative function by a court or other tribunal under this or any other Act.

5. The subject matter of the disclosure is related to the exercise of discretion by a prosecutor in relation to the prosecution of an offence.

6. The subject matter of the disclosure is not sufficiently important or the disclosure is frivolous, vexatious or made in bad faith.

7. There has been a substantial delay between the disclosure and the incidents that are the subject matter of the disclosure and because of the delay the proceeding would serve no useful purpose.

8. The subject matter of the disclosure relates solely to a public policy decision.

9. There is a valid reason, other than a circumstance described in paragraphs 1 to 8, for not proceeding with the disclosure.

[…]

Saskatchewan

THE PUBLIC INTEREST DISCLOSURE ACT
SS 2011, c. P-38.1

16 (1) The Commissioner is not required to conduct an investigation or, if an investigation has been initiated, may cease the investigation if, in the opinion of the Commissioner:

(a) the subject-matter of the disclosure could more appropriately be dealt with according to a procedure provided for pursuant to another Act;

(b) the disclosure is frivolous or vexatious, has not been made in good faith or concerns a trivial matter;

(c) too great a period has elapsed between the date when the subject-matter of the disclosure arose and the date when the disclosure was made so that an investigation would not serve a useful purpose;

(d) the disclosure relates to a matter that results from a balanced and informed decision-making process on a public policy or operational issue;

(e) the disclosure does not provide adequate information about the wrongdoing as required by section 11;

(f) the disclosure relates to a matter that could more appropriately be dealt with according to the procedures under a collective agreement or employment agreement; or

(g) the circumstances of the case do not warrant investigation.

[…]

ANNEXE 4

Disposition protégeant la confidentialité de l'identité du divulgateur même dans le cadre d'un litige devant un tribunal civil ou administratif

MANITOBA

LOI SUR LES DIVULGATIONS FAITES DANS L'INTÉRÊT PUBLIC
(PROTECTION DES DIVULGATEURS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES)
C.P.L.M., c. P217

Identity of whistleblower protected in civil or administrative proceedings

32.1 (1) No person shall be required in a civil court proceeding or a proceeding before an administrative tribunal to produce any record, or disclose any information, that could reasonably be expected to reveal the identity of a person who has made a disclosure under this Act.

Court or tribunal may examine record

(2) A court or tribunal may order that a record be provided to it for the purpose of determining whether the record could reasonably be expected to reveal the identity of the person who made the disclosure.

Court or tribunal may order that information be severed

3) If the information that could reasonably be expected to reveal the identity of the person can be severed from the record, a court or tribunal may order that the remainder of the record be produced.

Precautions against disclosing identity

(4) If a record is provided to a court or tribunal under subsection (2), the court or tribunal must take reasonable precautions to protect the identity of the person who made the disclosure. Examples of reasonable precautions include receiving representations ex parte, conducting hearings in private and examining records in private.

Not applicable to section 28 proceedings

(5) This section does not apply to a Manitoba Labour Board proceeding under section 28.

Transitional

(6) This section does not apply to a proceeding commenced before the coming into force of this section.

ANNEXE 5

Comparaison internationale des dispositions conférant une protection générale aux divulgateurs en vertu des lois du travail

NORVÈGE

WORKING ENVIRONMENT ACT[55]
LOV-2005-06-17 NO. 62

[...]
CHAPTER 2 A NOTIFICATION

Section 2 A-1 The right to notify censurable conditions at the Undertaking
(1) An employee has a right to notify censurable conditions at the employer's undertaking. Workers hired from temporary-work agencies also have a right to notify censurable conditions at the hirer's undertaking.

(2) The employee shall proceed responsibly when making such notification. The employee has notwithstanding the right to notify in accordance with the duty to notify or the undertaking's routines for notification. The same applies to notification to supervisory authorities or other public authorities.

(3) The employer has the burden of proof that notification has been made in breach of this provision.

Section 2 A-2 Protection against retaliation in connection with Notification
(1) Retaliation against an employee who notifies pursuant to section 2 A-1 is prohibited. As regards workers hired from temporary-work agencies, the prohibition shall apply to both employers and hirers. If the employee submits information that gives reason to believe that retaliation in breach of the first or second sentence has taken place, it shall be assumed that such retaliation has taken place unless the employer or hirer substantiates otherwise.

(2) The first paragraph applies correspondingly in connection with retaliation against an employee who makes known that the right to notify pursuant to section 2 A-1 will be invoked, for example by providing information.

(3) Anyone who has been subjected to retaliation in breach of the first or second paragraph may claim compensation without regard to the fault of the employer or hirer. The compensation shall be fixed at the amount the court deems reasonable in view of the circumstances of the parties and other facts of the case. Compensation for financial loss may be claimed pursuant to the normal rules.

[55] Norvège : Act relating to working environment, working hours and employment protection, etc. (Working Environment Act), LOV-2005-06-17 NO. 62, en ligne : arbeidstilsynet.no/en/laws-and-regulations/laws/the-working-environment-act/

Section 2 A-3 Obligation to prepare procedures for internal Notification

(1) If the conditions at the undertaking so indicate, the employer shall be obliged to prepare procedures for internal notification in accordance with section 2 A-1 in connection with systematic health, environment and safety work

(2) The employer is always obliged to prepare such procedures if the undertaking regularly employs five or more employees.

(3) The procedures shall be prepared in cooperation with the employees and their elected representatives.

(4) The procedures shall not limit the employees' right to to notify pursuant to section 2 A-1.

(5) The procedures shall be in writing and at least contain:

a) encouragement to notify censurable conditions,
b) procedure for notification,
c) procedure for receipt, processing and follow-up of notifications.

(6) The procedures shall be easily accessible to all employees at the undertaking.

Section 2 A-4 Duty of confidentiality in connection with notification to public authorities

(1) When supervisory authorities or other public authorities receive notification concerning censurable conditions, any person who performs work or services for the body receiving such notification shall be obliged to prevent other persons from gaining knowledge of employees' names or other information identifying employees.

(2) The duty of confidentiality shall also apply in relation to parties to the case and their representatives. Sections 13 to 13e of the Public Administration Act shall otherwise apply correspondingly.

IRLANDE

PROTECTED DISCLOSURES ACT 2014

Number 14 of 2014

Protected disclosures

5.(1) For the purposes of this Act “protected disclosure” means, subject to subsection(6)and sections17 and 18, a disclosure of relevant information (whether before or after the date of the passing of this Act) made by a worker in the manner specified insection6, 7, 8, 9 or 10.

(2) For the purposes of this Act information is “relevant information” if—

(a) in the reasonable belief of the worker, it tends to show one or more relevant wrongdoings, and
(b) it came to the attention of the worker in connection with the worker’s employment.

(3) The following matters are relevant wrongdoings for the purposes of this Act—

(a) that an offence has been, is being or is likely to be committed,
(b) that a person has failed, is failing or is likely to fail to comply with any legal obligation, other than one arising under the worker’s contract of employment or other contract whereby the worker undertakes to do or perform personally any work or services,
(c) that a miscarriage of justice has occurred, is occurring or is likely to occur,

(d) that the health or safety of any individual has been, is being or is likely to be endangered,
(e) that the environment has been, is being or is likely to be damaged,
(f) that an unlawful or otherwise improper use of funds or resources of a public body, or of other public money, has occurred, is occurring or is likely to occur,
(g) that an act or omission by or on behalf of a public body is oppressive, discriminatory or grossly negligent or constitutes gross mismanagement, or
(h) that information tending to show any matter falling within any of the preceding paragraphs has been, is being or is likely to be concealed or destroyed.

(4) For the purposes of subsection (3) it is immaterial whether a relevant wrongdoing occurred, occurs or would occur in the State or elsewhere and whether the law applying to it is that of the State or that of any other country or territory.

(5) A matter is not a relevant wrongdoing if it is a matter which it is the function of the worker or the worker's employer to detect, investigate or prosecute and does not consist of or involve an act or omission on the part of the employer.

(6) A disclosure of information in respect of which a claim to legal professional privilege could be maintained in legal proceedings is not a protected disclosure if it is made by a person to whom the information was disclosed in the course of obtaining legal advice.

(7) The motivation for making a disclosure is irrelevant to whether or not it is a protected disclosure.

(8) In proceedings involving an issue as to whether a disclosure is a protected disclosure it shall be presumed, until the contrary is proved, that it is.

Disclosure to employer or other responsible person

6. (1) A disclosure is made in the manner specified in this section if the worker makes it—
(a) to the worker's employer, or
(b) where the worker reasonably believes that the relevant wrongdoing which the disclosure tends to show relates solely or mainly—
(i) to the conduct of a person other than the worker's employer, or
(ii) to something for which a person other than the worker's employer has legal responsibility, to that other person.

(2) A worker who, in accordance with a procedure the use of which by the worker is authorised by the worker's employer, makes a disclosure to a person other than the employer is to be treated for the purposes of this Act as making the disclosure to the employer.

Disclosure to prescribed person

7. (1) A disclosure is made in the manner specified in this section if the worker—
(a) makes the disclosure to a person prescribed under subsection(2)(a), and
(b) reasonably believes—
(i) that the relevant wrongdoing falls within the description of matters in respect of which the person is prescribed under subsection(2)(b), and
(ii) that the information disclosed, and any allegation contained in it, are substantially true.

(2) The Minister may by order—
(a) prescribe such persons as, by reason of the nature of their responsibilities or functions, appear appropriate to be recipients of disclosures of relevant wrongdoings falling within the description of matters in respect of which they are prescribed, and

(b) prescribe in respect of each prescribed person such description of matters as appears appropriate by reason of the nature of the responsibilities or functions of the person.

(3) Every order under subsection (2) shall be laid before each House of the Oireachtas as soon as may be after it is made and, if a resolution annulling the order is passed by either such House within the next 21 days on which that House has sat after the order is laid before it, the order shall be annulled accordingly, but without prejudice to the validity of anything previously done under the order.

Disclosure to Minister

8. A disclosure is made in the manner specified in this section if—
(a) the worker is or was employed in a public body, and
(b) the disclosure is made to a Minister of the Government on whom any function relating to the public body is conferred or imposed by or under any enactment.

[…]

Protection of employees from dismissal for having made protected disclosure

11. (1) The Unfair Dismissals Act 1977 is amended—
(a) in section 1 by inserting the following definitions:
" 'protected disclosure' has the meaning given by the Protected Disclosures Act 2014;
'relevant wrongdoing' has the meaning given by the Protected Disclosures Act 2014;";
[…]

(2) Schedule 1 contains provisions for interim relief in cases where a claim is brought for redress for a dismissal which is an unfair dismissal by virtue of section 6(2)(ba)(inserted by subsection (1)) of the Unfair Dismissals Act 1977

Other protection of employees from penalisation for having made protected disclosure

12. (1) An employer shall not penalise or threaten penalisation against an employee, or cause or permit any other person to penalise or threaten penalisation against an employee, for having made a protected disclosure.

(2) Subsection (1) does not apply to the dismissal of an employee to whom section 6(2)(ba) of the Unfair Dismissals Act 1977 applies.

(3) Schedule 2 shall have effect in relation to an alleged contravention of subsection (1).

(4) Subsection (3) does not apply in relation to the penalisation of an employee if the employee is within paragraph (d) of section 2(1) of the Unfair Dismissals Act 1977.

(5) Any person who, on examination authorised under paragraph3(1) of Schedule 2,wilfully makes any material statement which the person knows to be false or does not believe to be true commits an offence and is liable on summary conviction to a class A fine or imprisonment for a term not exceeding 12 months or both.

(6) A person to whom a notice under paragraph 3(2) of Schedule 2 has been given and who refuses or wilfully neglects to attend in accordance with the notice or who, having so attended, refuses to give evidence or refuses or wilfully fails to produce any document to which the notice relates commits an offence and is liable on summary conviction to a class A fine.

(7) A document purporting to be signed by the chairperson or a deputy chairperson of the Labour Court stating that—

(a) a person named in the document was, by a notice under paragraph3(2) of Schedule 2, required to attend before the Labour Court on a day and at a time and place specified in the document, to give evidence or produce a document, or both, and

(b) a sitting of the Labour Court was held on that day and at that time and place, and the person did not attend before the Labour Court pursuant to the notice or having so attended, refused to give evidence or refused or wilfully failed to produce the document, shall, in a prosecution of the person for an offence under subsection(6), be evidence of the matters so stated without further proof unless the contrary is shown.

(8) Summary proceedings for an offence under subsection (5) or (6) may be brought and prosecuted by the Minister for Jobs, Enterprise and Innovation.

(9) Where an offence under subsection(5) or (6) is committed by a body corporate and itis proved that the offence was committed with the consent or connivance, or was attributable to any wilful neglect, of a person who was a director, manager, secretary or other officer of the body corporate, or a person purporting to act in that capacity, that person, as well as the body corporate, is guilty of an offence and may be proceeded against and punished as if he or she were guilty of the first-mentioned offence.

(10) Where the affairs of a body corporate are managed by its members, subsection (9) applies in relation to the acts and defaults of a member in connection with his or her functions of management as if he or she were a director or manager of the body corporate.

ANNEXE 6

Résolution d'un arrondissement de la ville de Montréal à l'effet de relever les avocats et notaires de leur secret professionnel dans le cadre du mandat exercé par le Bureau de l'Inspecteur général de la ville de Montréal

ANNEXE 6

Villeray
Saint-Michel
Parc-Extension
Montréal

Extrait authentique du procès-verbal d'une séance du conseil d'arrondissement

Séance ordinaire du mardi 10 mars 2015	Résolution: CA15 14 0075

Relever de leur secret professionnel, pour les questions relevant du conseil d'arrondissement, les avocats et notaires de la Ville et les personnes engagées à ce titre en vertu d'un contrat de service professionnels, dans le cadre du mandat conféré à l'inspecteur général en vertu de la Charte de la Ville de Montréal.

Il est proposé par Anie SAMSON

appuyé par Mary DEROS

et résolu :

de relever de leur secret professionnel, pour les questions relevant du conseil d'arrondissement, les avocats et notaires de la Ville et les personnes engagées à ce titre en vertu d'un contrat de service professionnels, dans le cadre du mandat conféré à l'inspecteur général en vertu de la Charte de la Ville de Montréal.

Adopté à l'unanimité.

30.04 1153087018

Anie SAMSON
Maire d'arrondissement

Danielle LAMARRE TRIGNAC
Secrétaire d'arrondissement

Signée électroniquement le 11 mars 2015

Ville de Montréal
Système de gestion des décisions des instances
Sommaire décisionnel

Identification

Numéro de dossier : 1153087018

Unité administrative responsable	Arrondissement Villeray - Saint-Michel - Parc-Extension , Bureau du directeur d'arrondissement , Direction
Niveau décisionnel	Conseil d'arrondissement — Au plus tard le 2015-03-10
Charte montréalaise des droits et responsabilités / Sommet	Ne s'applique pas
Compétence d'agglomération / Contrat de ville	Ne s'applique pas
Projet	-
Objet	Relever de leur secret professionnel, pour les questions relevant du conseil d'arrondissement, les avocats et notaires de la Ville et les personnes engagées à ce titre en vertu d'un contrat de service professionnels, dans le cadre du mandat conféré à l'inspecteur général en vertu de la Charte de la Ville de Montréal.

Contenu

Contexte

L'inspecteur général de la Ville a le mandat de surveiller les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci en vertu de la Charte de la Ville. Dans l'exercice de ses fonctions, il a notamment le droit d'examiner tout dossier ou obtenir tout renseignement pertinent de la Ville ou de tout fonctionnaire ou employé.

Plusieurs professionnels, notamment des avocats et notaires de la Ville, ainsi que des professionnels externes engagés à ce titre, sont appelés à supporter la Ville dans le cadre du processus d'adjudication des contrats.

Les informations reçues ou fournies dans le cadre d'une relation de service, entre un avocat ou un notaire et la Ville, sont visées par le secret professionnel et ont pour objet la protection du client. Ce professionnel ne peut, même dans le cadre de procédures judiciaires, divulguer ces informations, à moins d'une autorisation claire de la personne les ayant transmises.

Décision(s) antérieure(s)

Description

Justification

La célérité des enquêtes de l'inspecteur général demande une collaboration efficace de toute personne engagée par la Ville. Une démarche individualisée, au cas par cas, s'avère contre-indiquée. Il est requis, dans une démarche d'efficacité, de permettre à tout avocat ou notaire de la Ville ou engagée en vertu d'un contrat de service professionnels tenus au secret professionnel d'être relevé de son secret professionnel, dans le cadre du mandat conféré à l'inspecteur général en vertu de la Charte de la Ville de Montréal.

Il existe bien une délégation qui permet au directeur général de relever un employé de la Ville de son obligation relative au secret professionnel (art.37.8 RCE 02-004). Cependant, cette délégation ne s'applique qu'à l'égard des avocats de la Ville dans le cadre d'une enquête policière ou des travaux d'une commission d'enquête.

Le comité exécutif a d'ailleurs relevé ces professionnels, le 21 janvier 2015, de leur secret professionnel, pour les questions relevant du comité exécutif, du conseil municipal et du conseil d'agglomération, en vertu de la résolution CE15-0127.

Aspect(s) financier(s)

Développement durable

Impact(s) majeur(s)

Opération(s) de communication

Calendrier et étape(s) subséquente(s)

Échéancier initial de réalisation du projet

Début: **Fin:**

Conformité aux politiques, aux règlements et aux encadrements administratifs

Validation

Intervenant	Sens de l'intervention
Autre intervenant	Sens de l'intervention

Responsable du dossier	Endossé par:
Philippe BERTHELET Inspecteur général adjoint - Affaires juridiques Tél. : 514-280-2883 Téléoop. :	Éric-Christopher DESNOYERS Premier inspecteur général adjoint Tél. : 514 872-4444 Téléoop. : Date d'endossement : 2015-01-30

Approbation du Directeur de direction	Approbation du Directeur de service
Tél. :	Tél. :
Approuvé le :	Approuvé le :

Numéro de dossier :1153087018

protecteurducitoyen.qc.ca

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Bureau de Québec
19e étage
800, place D'Youville
Québec (Québec) G1R 3P4
Téléphone : **418 643-2688**

Bureau de Montréal
1080, côte du Beaver Hall
10e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z 1S8
Téléphone : **514 873-2032**

Téléphone sans frais : **1 800 463-5070**
Télécopieur : **1 866 902-7130**
Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca